ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Кафедра Международного права

На правах рукописи

Мурсалиев Араз Огтай оглы

«Охрана окружающей среды Каспийского моря: международно-правовые аспекты»

Специальность – 12.00.10 – Международное право; Европейское право

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
к. ю. н., доцент
Кукушкина Анна Викторовна

Москва – 2021

Оглавление

Введение 4

Глава 1. Характеристика современного международно-правового статуса Каспийского моря 14

§ 1.1 Исторические аспекты формирования международно-правового статуса Каспийского моря 14

§ 1.2 Международно-правовое значение Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 года 20

§ 1.2 Природоохранное значение Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г.: общая характеристика 22

Глава 2. Защита морской среды Каспийского моря: основные международно-правовые вопросы 27

§ 2.1 Международное экологическое право о защите и сохранении морской среды (общетеоретическая характеристика) 28

§ 2.2 Универсальные международно-правовые источники в области охраны морской среды от отдельных видов загрязнений 35

§ 2.3 Двусторонние соглашения в области охраны окружающей среды Каспийского моря 45

§ 2.4 Дискуссионные вопросы толкования Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря 2003 г. 49

Глава 3. Вопросы применения концепции комплексного прибрежного управления к Каспийскому региону 59

§ 3.1 Правовое содержание концепции комплексного прибрежного управления 60

§ 3.2 Применение концепции комплексного прибрежного управления на уровне региональных соглашений прикаспийских государств 71

§ 3.3 Применение концепции комплексного прибрежного управления в прикаспийских государствах на национальном уровне 76

§ 3.4 Правовые перспективы внедрения концепции комплексного прибрежного управления в Каспийском регионе 87

Глава 4. Целесообразность создания международной природоохранной организации Каспийского моря 93

§ 4.1 Действующие международно-правовые механизмы охраны окружающей среды, применимые к Каспийскому морю 94

§ 4.2 Перспективы координации природоохранных функций национальных органов прикаспийских государств на межгосударственном уровне 99

§ 4.3 Отраслевые международно-правовые принципы охраны окружающей среды в применении к формированию региональной природоохранной организации 121

§ 4.4 Предложения по созданию региональной природоохранной организации государств Каспийского моря 132

Заключение 138

Список использованной литературы 142

Приложения 164

Приложение 1. Функции международных организаций, органов, программ в области охраны окружающей среды Каспийского моря 164

Приложение 2. Функции государственных органов прикаспийских государств в области охраны окружающей среды Каспийского моря 165

Приложение 3. Проект Конвенции о комплексном прибрежном управлении на Каспийском море 167

Введение

Актуальность диссертационного исследования. Каспийское море – уникальный с точки зрения своих физических, географических, социально-экономических характеристик бессточный водоем, в который впадает свыше 130 рек (включая Волгу, Самур, Атрек, Терек). Каспийское море окружено берегами пяти государств: Азербайджана, Ирана, Казахстана, Российской Федерации и Туркменистана. Протяженность береговой линии Каспийского моря составляет 5 970 км, объем воды, наполняющей бассейн – 78 700 км^3, максимальная глубина – 1 025 м[1]. Статус моря и правовой режим деятельности в нем определен рядом международных договоров, некоторые из которых сохраняют действие с 19 века. Только названные пять прикаспийских государств имеют районы государственной территории в этом замкнутом внутриконтинентальном водоеме, только их национальное законодательство применимо к деятельности на Каспие[2].

Каспийское море отличается своим уникальным биологическим разнообразием: водоем и его прибрежные территории населены эндемичными видами[3]. В водах Каспия и на его прибрежных территориях обитает свыше 500 видов растений и 850 видов животных, включая крупнейшее стадо осетровых рыб (90 % мирового запаса)[4].

В то же время, интенсификация хозяйственной деятельности в Каспийском регионе, в особенности в связи с разведкой и разработкой нефтегазовых ресурсов

---

[1] Водный баланс и колебания уровня Каспийского моря. Моделирование и прогноз: научно-методическое пособие. / Под. ред. Е.С. Нестерова. М., 2016. С. 25-26.

[2] Vylegzhanin A. Basic Legal Issues of the Management of National Resources of the Caspean Sea. / The Caspean Sea: a Quest for Environmental Security. Eds.W. Asher and N. Mirovitskaya. Kluver Academic Publishers. 1999. P. 163-172.

[3] Мурсалиев А.О., Охрана окружающей среды на Каспии (международно-правовой аспект). // Евразийский юридический журнал. - 2017. - №10 (133). С. 58-61.

[4] Шихшабеков М. М. Биоразнообразие и рыбные ресурсы Прикаспийского региона России / М. М. Шихшабеков, Н. И. Рабазанов, Г. Ш. Гаджимурадов // Юг России: экология, развитие. 2008. № 3. С. 85.

шельфа Каспия, предопределяет рост рисков экологического загрязнения[5]. На текущий момент, объем антропогенной нагрузки на Каспийское море включает в себя судоходство, вылов рыбы, загрязнение из наземных источников, а также нефтегазовый промысел[6] (включая транспортировку добытых углеводородов водным путем)[7].

Весьма честно об актуальности проблемы сохранения экосистемы Каспия пишут авторы издания Совета по изучению производительных сил (руков. авторского коллектива – зам. председателя научно-экспертного совета Морской коллегии при Правительстве России проф. Войтоловский Г.К.): «Подлинная проблема Каспия и всех прикаспийских государств – удастся ли сохранить тот источник жизни, каким служит море для всего Каспийского бассейна. Если нет, опустынивание охватит обширнейший регион… соединив гибнущий Каспий с мертвым Аралом в единое безжизненное пространство»[8].

Международно-правовое регулирование охраны окружающей среды Каспийского моря в настоящее время осуществляется на уровне целого комплекса применимых универсальных и региональных (двусторонних и многосторонних) соглашений, в первую очередь – Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря 2003 г. и протоколов к ней[9]. Значительным этапом в развитии

---

[5] Vylegzhanin A. Op.cit. P. 168-169. Казаков А. А. Комплексный план предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов как новый этап обеспечения экологической безопасности Северного Каспия / А. А. Казаков, Е. В. Колмыков, В. И. Журавель // Защита окружающей среды в нефтегазовом комплексе. 2014. № 12/2014. С. 6.

[6] Кашин Д. В. Оценка состояния вод Северного Каспия по биогидрохимическим показателям / Д.В. Кашин, Л. В. Дегтярева // Защита окружающей среды в нефтегазовом комплексе. 2013. № 5/2013. С.60.

[7] Островская Е.В. и др. Углеводородное загрязнение северо-западной части Каспийского моря // Юг России: экология, развитие. – 2016. – Т.11. – № 1. – С. 137.

[8] Войтоловский Г.К., Арбатов А.А., Вылегжанин А.Н. и др. Море проблем: Опыт системного исследования Каспийского региона. Совет по изучению производ. сил. – М., 2001. С. 9.

[9] Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Тегеран, 4 ноября 2003 г.) // Бюллетень международных договоров. 2016. № 11.

международно-правового режима Каспийского моря стало принятие Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. (еще не вступила в силу – ожидается ратификация со стороны Исламской Республики Иран).

В то же время, растет и заинтересованность хозяйствующих субъектов в эксплуатации природных ресурсов Каспийского моря, реализации промышленных проектов на шельфе Каспия (например, проект Транскаспийского газопровода)[10]. Определение правового статуса Каспийского моря в рамках Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. создает дополнительный стимул для интенсификации хозяйственной деятельности в Каспийском регионе.

Этот фактор, а также длительность процессов согласования, подписания и ратификации протоколов к Рамочной конвенции, отсутствие системного подхода на уровне международно-правового и национального регулирования к охране окружающей среды Каспия как единой экосистемы, а также недостаточная инструментальная обеспеченность регионального режима охраны окружающей среды обусловливают необходимость комплексного изучения международно-правового режима охраны окружающей среды Каспийского моря с целью формирования рекомендаций по его дальнейшему прогрессивному развитию.

Степень научной разработанности темы исследования. Общие вопросы охраны окружающей среды, морской среды изучались А.К. Голиченковым, Т.В. Петровой, Марвином С. Сороосом, С.В. Молодцовым, Л.В.Сперанской, Е.Т. Усенко, В.Ф. Царевым, И.И. Яковлевым и др. Специфика международно-правового статуса Каспия и режима охраны окружающей среды Каспийского моря рассматривалась в работах А.Н. Вылегжанина, О.С. Колбасова, А.Л. Колодкина, В.А. Чичварина и др.

[10] Проект строительства Транскаспийского газопровода по дну Каспийского моря предусматривает транспортировку туркменского газа в Азербайджан и его дальнейший вывод на европейские рынки при помощи азербайджанской инфраструктуры. Проект поддерживается ЕС, Турцией и США. Россия и Иран неоднократно высказывались против прокладки газопровода по дну Каспия до разрешения вопроса о его правовом статусе.

При этом, новейшие исследования по вопросу международно-правового режима охраны окружающей среды Каспийского моря освещают статус региона по состоянию до принятия Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г.[11]

Предмет диссертационного исследования составляют положения международных договоров, международные обычаи, общие принципы права и юридическая доктрина по вопросу охраны окружающей среды Каспийского моря. Особое внимание в рамках предмета исследования уделено правовым оценкам организационного обеспечения реализации применимых правовых норм на международном уровне.

Объектом диссертационного исследования являются отношения пяти прикаспийских государств (Азербайджана, Ирана, Казахстана, России и Туркменистана) по вопросу охраны окружающей среды Каспийского моря. В более общем смысле в объект исследования также входят отношения между государствами, государствами и международными организациями по вопросу охраны морской среды.

Цель диссертационного исследования состоит в обобщении и критическом анализе международно-правового режима охраны окружающей среды Каспийского моря. Выводы исследования направлены на формирование практических рекомендаций по совершенствованию действующего международно-правового режима охраны окружающей среды Каспийского моря в целях повышения его системности и эффективности его практической реализации.

Для достижения поставленной цели исследования диссертант поставил следующие задачи:

— обобщить международно-правовую базу, применимую к охране окружающей среды Каспийского моря на универсальном, региональном и

[11] См. дисс.: «Проблемы определения международно-правового статуса Каспийского моря» Д.Г. Икаева 2006 г., «Международно-правовой статус Каспийского моря и международное экономическое сотрудничество прикаспийских государств» Н.М. Хурчака 2006 г., «Правовое регулирование обеспечения экономической безопасности при недропользовании в Каспийском море» С.М. Сапарова 2016 г.

двустороннем уровнях, включая толкование Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря 2003 г.;

- дать толкование природоохранных положений Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г.;
- исследовать действующие механизмы охраны окружающей среды Каспийского моря на международном и национальном уровне;
- дать анализ международно-правовых доктринальных взглядов на проблемы организационного обеспечения реализации норм источников международного права, применимых к охране окружающей среды Каспийского моря;
- сформулировать предложения по созданию региональной природоохранной организации государств Каспийского моря;
- выявить прогрессивные системные международно-правовые подходы к регулированию охраны окружающей среды Каспийского моря как целостной экосистемы на международно-правовом и национальном уровне; и
- разработать рекомендации по внедрению таких системных подходов к регулированию охраны окружающей среды Каспийского моря, как концепция комплексного прибрежного управления и принцип бассейнового управления водными ресурсами, на уровне регионального международно-правового регулирования.

Методологическую основу исследования составил общенаучный, структурный и логический системный методы анализа, а также такие частные научные методы анализа, как историко-правовой, сравнительно-правовой и формально-правовой. При анализе доктринальных источников также использовались методы конкретизации, сравнения и обобщения.

Нормативно-эмпирическая основа исследования включает универсальные и региональные международные соглашения в области охраны окружающей среды, а также применимые национальные правовые источники в контексте обеспечения имплементации анализируемых международно-правовых норм.

Теоретическую основу исследования составили фундаментальные труды по вопросам международного права таких исследователей, как Ю.Г. Барсегов, А.Н. Вылегжанин, Г.Ф. Калинкин, В.А. Киселев, Ф.И. Кожевников, О.С. Колбасов, А.Л. Колодкин, А.В. Кукушкина, М.И. Лазарев, А.П. Мовчан, С.В. Молодцов, Л.В.Сперанская, А.С. Тимошенко, Г.И. Тункин, И.И. Яковлев. В рамках исследования отдельное внимание также уделялось вопросам соотношения международного и внутригосударственного права, разработанных в трудах таких ученых, как Г. Трипель, Д. Анцилотти и др.

Научная новизна диссертационного исследования обусловлена отсутствием в современной международно-правовой литературе работ, посвященных комплексному анализу международно-правового режима охраны окружающей среды Каспийского моря после подписания Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. В рамках исследования автор впервые произвел комплексную систематизацию функций и объема компетенции действующих механизмов охраны окружающей среды Каспийского моря, осуществил анализ уровня их координации, а также впервые рассмотрел вопросы применения концепции комплексного прибрежного управления на уровне регионального международно-правового регулирования.

По итогам диссертационного исследования диссертантом выносятся на защиту следующие положения:

1. Применимый международно-правовой режим охраны окружающей среды Каспийского моря недостаточно обеспечен на институциональном уровне, а также в неполном виде интегрирует международно-правовые подходы к комплексному регулированию охраны окружающей среды Каспийского моря как уникального внутриконтинентального водоема, целостной экосистемы. В связи с решением ключевого вопроса – об определении правового статуса Каспийского моря, сегодня на первое место выходит формирование системных подходов к эффективной правовой координации деятельности по обеспечению охраны окружающей среды на международном уровне, а также к регулированию хозяйственной деятельности

в регионе, с учетом целостности его экосистемы и неделимости его экологической безопасности.

2. Для обеспечения имплементации положений применимых универсальных и региональных соглашений в области охраны окружающей среды Каспийского моря необходимо создание специализированной межправительственной региональной организации, причем на междисциплинарной научной основе. Ключевыми функциями такой организации должны стать координация природоохранной деятельности государств в области экологического мониторинга, сбор и распространение научной информации, прежде всего о региональной экологической обстановке, а также координация совместных действий компетентных органов прикаспийских государств по предотвращению, уменьшению и ликвидации последствий инцидентов, вызывающих загрязнение, и по установлению загрязняющего.

3. С учетом того, что в Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. четко не отражен принцип бассейнового управления водными ресурсами, а в региональных соглашениях (включая Рамочную конвенцию по защите морской среды Каспийского моря 2003 г.), данный принцип получил лишь косвенное закрепление, необходимо системное закрепление принципа бассейнового управления при дальнейшем развитии международно-правового регулирования охраны окружающей среды Каспия, изначально на уровне норм «мягкого» права.

4. В контексте того, что применение концепции комплексного прибрежного управления является мировой тенденцией в области обеспечения устойчивого развития прибрежных зон, и, вместе с тем, что данная концепция упоминается в региональных соглашениях прикаспийских государств лишь опосредованно, а и ее применение не носит системного характера, перспективно принятие региональных международно-правовых норм, устанавливающих единый подход прикаспийских государств к внедрению концепции комплексного прибрежного управления в Каспийском регионе, с учетом его географических, экологических и правовых особенностей.

Теоретическая значимость исследования состоит в приращении научного знания об охране окружающей среды на основании анализа международно-правовой базы охраны окружающей среды Каспийского моря в контексте выявления перспектив ее прогрессивного развития. Материал диссертации может быть использован в научно-исследовательских целях, в том числе в рамках преподавания специализированного курса и разработки тематического пособия по международному морскому праву или по международному праву охраны окружающей среды.

Практическая значимость работы заключается в возможности использовать разработанные автором рекомендации по вопросу об учреждении природоохранной организации государств Каспийского моря и формирования на региональном международно-правовом уровне системных подходов к регулированию охраны окружающей среды Каспийского моря (таких, как концепция комплексного прибрежного управления и принцип бассейнового управления водными ресурсами) для уточнения современной международно-правовой политики Российской Федерации по отношению к другим прикаспийским государствам, для разработки единых подходов к дальнейшему развитию регионального режима охраны окружающей среды всеми прибрежными государствами.

Апробация результатов исследования. Диссертационное исследование было подготовлено, обсуждено и рекомендовано к защите на заседании кафедры международного права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации». Ключевые положения работы отражены в следующих научных статьях, опубликованных в журналах, рецензируемых Высшей аттестационной комиссией Российской Федерации:

1. Мурсалиев А.О. Охрана окружающей среды на Каспии (международно-правовой аспект) // Евразийский юридический журнал. – 2017. № 10 (113). – С. 46 – 67.
2. Мурсалиев А.О. Правовое регулирование охраны окружающей среды Каспийского региона в Иране // Закон и право. 2019. № 10. – С. 120 – 125.
3. Мурсалиев А.О., Кукушкина А.В. Правовые аспекты противодействия экологическим угрозам на Каспийском море // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 4А. – С. 213 – 221.
4. Мурсалиев А.О. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря: информация об окружающей среде и доступ к ней // Международное право и международные организации. 2017. № 4. – С. 21 – 28.
5. Мурсалиев А.О. Вопросы международной безопасности и правовой статус каспийского региона // Сборник тезисов и статей Международной научно-практической конференции, 2019. – С. 79 – 85.
6. Мурсалиев А.О. Многосторонние международно-правовые механизмы охраны окружающей среды Каспийского моря // Закон и право, № 1, 2021. – С. 128 – 131.
7. Мурсалиев А.О. Международно-правовые принципы охраны окружающей среды в применении к формированию международной природоохранной организации Каспийского моря // Правовая парадигма, № 1, 2021. – С. 45-49.

В журнале Caspian Journal of Environmental Science, индексируемом в базе данных Web of Science Core Collection, опубликована статья автора «Correlation between international and national law rules in the Russian Federation concerning the Environmental protection of the Caspian Sea».

В издании «Журнал Сибирского федерального университета. Гуманитарные науки» (Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences), индексируемого в базе данных Web of Science Core Collection, опубликована статья автора «Соотношение норм международного и национального права Российской Федерации в отношении охраны окружающей среды Каспийского моря».

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения, списка литературы и трех приложений.

Глава 1. Характеристика современного международно-правового статуса Каспийского моря

Так как вопросы экологической безопасности такого внутриконтинентального замкнутого водоема, как Каспийское море, являются неделимыми для всех прикаспийских государств, необходимо сотрудничество всех государств Каспийского региона в целях охраны окружающей среды Каспия. При этом, важно учитывать международно-правовой статус Каспийского моря и его значение для охраны окружающей среды.

Международно-правовой статус Каспийского моря складывался исторически, а принятие Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. установило современный статус водоема. В настоящей Главе будут рассмотрены исторические аспекты формирования международно-правового статуса Каспийского моря, международно-правовое значение Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 года, а также будет дана общая характеристика природоохранного значения данного соглашения.

§ 1.1 Исторические аспекты формирования международно-правового статуса Каспийского моря

Понятие «Каспийский регион» может рассматриваться в узком и широком смыслах. В узком смысле под ним понимаются территории только пяти прикаспийских стран: РФ, Казахстан, Азербайджан, Туркменистан и Иран. В широком же смысле туда также включают территории государств, которые расположены в близости к Каспию: Грузия, Армения, Узбекистан и Турция. Взаимодействие государств осложняется наличием у каждого государства своих национальных, зачастую несовпадающих интересов.

Существует прямая взаимосвязь между уровнем экологического состояния, с одной стороны, и безопасностью, развитием и осуществлением национальных интересов, с другой стороны. История Каспийского моря демонстрирует, что его использование было всегда общим вопросом для отношений между Россией и

Ираном (Персией). Уже в начале XVIII века Российская Империя была намерена получить полный контроль над морем ввиду слабости политической власти Персидского (Иранского) правительства.

Проблема разработки режима Каспийского моря приобрела свое значение после Персидских походов Петра Великого (1722-1723 г.), череды русско-персидских войн (1804-1813, 1826-1828 гг.). Петербургский договор 1723 г., Рештский договор 1729 г., Гюлистанский мирный договор 1813 г., а также Туркманчайский договор 1828 г. между Российской империей и Персией (Ираном) предоставили Российской империи свободу торгового мореплавания и исключительное право на военное присутствие.[12] Российско-Персидская конвенция о разграничении к востоку от Каспийского моря 1881 г., а также конвенция 1893 г. закрепили делимитацию границ в Центральной Азии и использования вод.[13] Таким образом, юрисдикция Российской Империи распространялась на все Каспийское море[14].

Данное правовое положение сохранялось вплоть до 1921 г., когда РСФСР добровольно сделала уступку, и Персии было предоставлено «право на плавание судов под ее флагом и на рыболовство»[15]. В 1940 г. договором между СССР и Ираном предоставлялось право свободного судоходства судам, принадлежащим этим государствам и плавающим под их флагами,[16] а также общее пользование

---

[12] Zeinolabedin Y., Yahyapour M.S., Shirzad Z .Geopolitics and Enviromental issues in the Caspian Sea. // Caspian Journal of Enviromental Sciences, 2009. Vol. 7, No. 2, pp. 113-121. P.114-116

[13] Маннанов Б. Из истории русско-иранских отношений в конце XIX – начале XX века / Б. Маннанов. – Ташкент: Наука, 1964. – С. 53 – 58.

[14] Вылегжанин А.Н. Международно-правовой режим использования недр дна Каспийского моря. / Международно-правовые основы недропользования: учеб. пособие / Предисловие: А.В. Торкунов; отв. ред. Вылегжанин А. Н. ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России. - М. : Норма, 2007. - 527 с. С.234

[15] Там же. С. 236

[16] Там же.

биологическими ресурсами Каспийского моря.[17] Несмотря на наличие двусторонних договоров о дружественных отношениях и сотрудничестве Иран владел лишь 14 процентами территории и не осуществлял активной деятельности.[18]

Особой остроты вопросу о правовом режиме Каспия добавило прекращение действия Договора об образовании СССР 1922 г., поскольку число прикаспийских государств увеличилось с двух до пяти (Россия, Иран, Азербайджан, Казахстан, Туркменистан). Азербайджан, Казахстан, Туркменистан как правопреемники СССР, также несут соответствующие права и обязанности по договору 1940 г., заключенному СССР с Ираном, которым предусматривается право судоходства и исключительного рыболовства в 10 милях от берега.

Вместе с тем спорным оставался вопрос о возможности Азербайджана, Казахстана и Туркменистана выступать носителями прав и обязанностей по Договору 1921 г. в качестве правопреемников РСФСР. С одной стороны, в случае если права по Договору 1921 г. перешли от РСФСР к СССР, то эти права должны также перейти и к правопреемникам СССР. С другой стороны, согласно советскому законодательству территория союзных республик ограничивалась только сушей, в связи с этим СССР не мог являться правопреемником РСФСР, и, соответственно, при таком подходе, Азербайджан, Казахстан, Туркменистан не имели бы прав на Каспийское море согласно концепции uti possidetis (juris).[19] До решения вопроса на пятисторонней основе государства пошли путем урегулирования

[17] Жизнин С.З. Основы энергетической дипломатии. Т.1., М.,2003. – С. 230.

[18] Safari M. Structure and Political Changes in in Russian Federation and Relations with Islamic Republic of Iran. Foreign ministry Press. – P. 127.

[19] Вылегжанин А. Н. Статус Каспия после 1991 г. / Международное право. В 2 частях. Ч.1. Отв. ред. А.Н. Вылегжанин. 4 изд. перераб. и доп. М. Юрайт. 2021 г. С. 166.

взаимоотношений по принципу «делим дно – вода общая»[20], в соответствии с которым государствами был заключен ряд двусторонних договоров.

В связи с наложением геополитических интересов прикаспийских прибрежных государств относительно прав на энергетические ресурсы (разработку, добычу и транспортировку углеводородов), разрешение экологических проблем и урегулирование правового статуса Каспийского моря на пятисторонней основе было затруднено. На этом фоне эксперты совместной комиссии ПРООН, Всемирного банка и ЮНЕП отмечали деградацию экосистемы Каспийского региона от антропогенного воздействия и разработали предложения по созданию специализированной региональной международной экологической программы[21].

Правовой режим морских пространств определяется связью с суверенитетом. Суверенитет является неотъемлемым свойством государства выступает политико-юридической категорией, которая не сводится только к экономической составляющей[22]. В науке принято рассматривать суверенитет с внутренней и внешней сторон. Внутреннее проявление суверенитета осуществляется в рамках принципа верховенства государственной власти на всей территории данного государства; внешнее проявление суверенитета реализуется в его независимости во взаимоотношениях с другими государствами[23].

---

[20] Выступление заместителя министра иностранных дел России, специального представителя Президента России по вопросам урегулирования статуса Каспийского моря В.И. Калюжного на международной конференции «Каспий: правовые проблемы» 26 февраля 2002 г., г. Москва// Министерство иностранных дел Российской Федерации. – 2002. – 28 февраля. — № 344-27-02-2002. http://www.mid.ru/ru/maps/tm/-/asset_publisher/32J0LjSL2Nmm/content/id/565144 (дата обращения: 13.07.2019).

[21] Европейское международное право: учебник для вузов / МГИМО (У) МИД России; отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова, П.В. Саваськов. – Москва: Междунар. Отношения, 2005. – С. 307

[22] Международное право: учебник/под ред. Л.Н. Шестакова.-М.: Юрид.лит., 2005. С.78.

[23] Институты конституционного права (отв. ред. д.ю.н., проф. Л.В. Андриченко, д.ю.н., проф. А.Е. Постников). - М.: "Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ", 2013. / Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – С. 385.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. в части норм, направленных на защиту и сохранение морской среды, может быть применима к Каспийскому морю пятью прибрежными к нему государствами, если они сочтут это целесообразным. Другой вопрос – применимо ли к Каспию установление Конвенцией 1982 г. режимов морских пространств: внутренние морские воды, территориальное море, прилежащая зона, архипелажные воды, исключительная экономическая зона, открытое море. В соответствии с Конвенцией 1982 г., суверенитет прибрежного государства распространяется на внутренние морские воды, территориальное море и архипелажные воды, которые являются частью государственной территории. Понятно, что на Каспии нет архипелажных вод. Но есть ли на Каспии «территориальное море» и «мирный проход» по нему? Есть ли право прибрежного государства определять порядок такого прохода? Этот вопрос уже рассматривался в науке[24].

В отношении объяснения статуса Каспийского моря предлагались разные точки зрения: 1) Каспийское море как море, 2) как пограничное озеро, 3) как кондоминиум на покрывающие воды[25].

Согласно первой точке зрения, на Каспийское море распространяется правовой режим закрытого моря согласно Конвенции 1982 г. Но Каспий не имеет естественной связи с Мировым океаном, поэтому Конвенция 1982 г. к нему не применима.

Кроме того, для придания Каспийскому морю статуса полузамкнутого моря в контексте Конвенции 1982 г. необходимо согласие на то всех прибрежных государств. Такого согласия нет. К тому же, Исламская Республика Иран не участвует в Конвенции 1982 г., а достижение согласия между прикаспийскими государствами о применимости Конвенции 1982 г. не отвечает интересам

---

[24] Мишальченко Ю.В., Васильев В.Я.Применение норм международного права на Каспийское море с учетом особого статуса водоема. /Евразийский юридический журнал, № 7, 2017. – С. 21.

[25] Икаев Д.Г. Ук. соч. С. 76.

прикаспийских государств: новый правовой режим был бы менее благоприятен для них в связи с предоставлением некоторых прав тем государствам, которые не имеют доступа к самому Каспийскому морю[26]. На данный момент в связи с принятием Конвенции о правовом статусе Каспийского моря данная точка зрения теряет свою актуальность[27].

Согласно второй точке зрения, Каспийское море является приграничным озером, поскольку оно не имеет естественной связи с Мировым океаном и соединяется с ним лишь посредством Волго-Донского судоходного канала через Азовское море, в связи с этим Каспийское море на основании ст.122, 123 Конвенции 1982 г. не может быть классифицировано в качестве замкнутого моря[28]. И в этом случае общий вывод тот же: Конвенция 1982 г. не применима к Каспию.

Название водоема в качестве моря в рамках этой концепции объясняется исторической традицией (ранее оно называлось Хвалынское, Хазарское, Мазандаранское море) и особенностями его формирования. Около 20 млн лет назад область Черного и Каспийского морей, вместе с пространствами между ними, отделилась от океана и представляла собой внутреннее солоноватое море. Это разделение Черного и Каспийского морей произошло около 6 млн лет назад[29].

Придание Каспию статуса озера в рамках данной концепции связывалось с необходимостью его разделения на сектора[30], в отношении которых распространялся бы статус государственной территории. На озеро целиком распространяется суверенитет прибрежных государств.

---

[26] Ковалев А.А. Современное международное морское право и практика его применения. М.: Научная книга, 2003. С. 208.

[27] Применение норм международного права на Каспийское море с учетом особого статуса водоема. Мишальченко Ю.В., Васильев В.Я./Евразийский юридический журнал, № 7,2017. С.21

[28] Анянова Е.С. Проблемы Каспийского моря в современном международном праве: диссертация канд. юр. наук. М., 2011. С. 12.

[29] Аполлов Б. А. Каспийское море и его бассейн / Б. А. Аполлов. М.: Изд-во АН СССР, 1956. С. 21-22.

[30] Анянова Е. С. Ук. соч. С. 19.

Некоторые международные озера не разделены государственными границами. В частности, озеро Титикака находится «в общей собственности и пользовании прибрежных государств» по договору между Боливией и Перу. Правовой режим подобных озер (как совокупность прав и обязанностей прибрежных государств по использованию конкретного водоема, в т.ч. правовое режим охраны окружающей среды в таком водоеме)[31] определялся на основании соответствующих межгосударственных соглашений прибрежных к нему государств.

Ключевым и решающим этапом определения международно-правового статуса Каспийского моря стало подписание Конвенции о правовом статусе Каспийского моря в 2018 г. между всеми пятью прикаспийскими государствами. В связи с тем, что именно правовой режим определяет, в том числе, каким образом будут реализовываться меры по борьбе с экологическими проблемами, полагаем необходимым более детально рассмотреть, каким образом вопрос о правовом режиме Каспийского решается в принятой конвенции.

§ 1.2 Международно-правовое значение Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 года

Урегулирование вопросов, связанных с разработкой конвенции по правовому статусу Каспия, было отнесено в 2003 г. к числу стратегических приоритетов, как это было указано в Энергетической стратегии России на период до 2020 г.[32] В 2010 г. президенты Азербайджана, Ирана, Казахстана, Российской Федерации и Туркменистана сделали совместное заявление о взаимном признании суверенных прав прибрежных государств в отношении Каспийского моря и его ресурсов, а

---

[31] Сперанская Л.В. Международно-правовая охрана морской среды. Отв. ред. М.И. Лазарев. М. Наука. 1978 г. С. 63.

[32] Конвенция о правовом статусе Каспийского моря (Заключена в г. Актау 12.08.2018) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

также подтвердили намерение окончательно согласовать основные подходы в рамках подготовки документа, определяющего правовой режим Каспийского моря.

Результатом долгих переговоров стало принятие Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. (г. Актау, Казахстан). В рамках Конвенции установлен особый правовой статус Каспийского моря, которое, с одной стороны, не признается морем в международно-правовом смысле (соответственно, это окончательно разрешило и вопрос о неприменимости положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. к данному водоему, однако с другой – не признается и озером, и поэтому к нему оказываются неприменимы принципы, часто используемые в отношении трансграничных озер. Согласно комментариям, правовой статус является в некотором смысле «гибридом», поскольку дно и недра разграничиваются по национальным секторам на основе соглашения только между прикаспийскими государствами, но с учетом общепризнанных принципов и норм международного права[33].

Согласно Конвенции, акватория Каспийского моря разграничивается на внутренние воды, территориальные воды, рыболовные зоны и общее водное пространство (ст. 5). Разграничение внутренних вод, территориальных вод и рыболовных зон между государствами со смежными побережьями осуществляется по договоренности между ними, с учетом применимых принципов и норм международного права (ст. 7 и 9)[34].

Принятие Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. имеет большое значение для охраны окружающей среды Каспия, так как устанавливает четкий правовой статус Каспийского моря. В то же время, необходимо учитывать, что при разработке Конвенции ключевым и наиболее острым вопросом было именно определение правового статуса водоема. В связи с решением этого ключевого сложного вопроса, на первый план выходят вопросы обеспечения

---

[33] Ст. 8 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря (Заключена в г. Актау 12.08.2018) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[34] Международное право. В 2 частях. Ч. 1: учебник для ВУЗов / А.Н. Вылегжанин и др.: отв. ред. – А.Н. Вылегжанин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2021. С. 170.

эффективности реализации региональных международно-правовых механизмов охраны окружающей среды, а также системного применения комплексных подходов к регулированию охраны окружающей среды Каспийского моря как целостной экосистемы и как уникального природного бассейна.

§ 1.2 Природоохранное значение Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г.: общая характеристика

В соответствии со Ст. 4 Конвенции, прикаспийские государства осуществляют деятельность в Каспийском море в целях промысла, судоходства, разведки и разработки дна и недр Каспийского моря, использования и охраны водных биологических ресурсов и иных видов деятельности.

Следующим значимым фактом с политико-правовой точки зрения является признание прикаспийскими государствами принципов «неприсутствия вооруженных сил некаспийских государств и использования морского пространства исключительно в мирных целях»[35].

Не менее важным положением, принятие которого потребовало уступок со стороны Российской Федерации, является допустимость прокладки подводных кабелей и магистральных трубопроводов по согласованию только с тем государством, через сектор дна которого должен быть проведен подводный кабель или трубопровод. Изначальная позиция Российской Федерации заключалась в необходимости получения согласия всех прикаспийских государств для прокладки подводных кабелей и трубопроводов, что было политически и экономически невыгодно некоторым другим прикаспийским государствам[36].

---

[35] Брифинг официального представителя МИД России М.В. Захаровой, Москва, 26 декабря 2018 г. // Министерство иностранных дел Российской Федерации: офиц. сайт. URL: http://www.mid.ru/ru/press_service/spokesman/briefings/-/asset_publisher/D2wHaWMCU6Od/content/id/3465746#20 (дата обращения: 12.07.2019).

[36] Ст. 14 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г..

Каспийское море является одним из важнейших внешних транспортных путей Азербайджана и Казахстана, что не раз подчеркивали в своих выступлениях президент Азербайджана Ильхам Алиев и президент Казахстана Нурсултан Назарбаев[37].

Ориентация на экспорт через транспортный узел Каспийского региона также является одной из главных задач Российской Федерации согласно Стратегии развития российских морских портов в Каспийском бассейне, железнодорожных и автомобильных подходов к ним на период до 2030 г.[38] В частности, как предусматривается в документе, стратегической целью выступает «укрепление экономического и геополитического присутствия Российской Федерации в Каспийском море, расширение и углубление экономических и культурных связей с государствами Прикаспийского региона, а также создание условий для дополнительного социально-экономического развития Каспийского региона путем увеличения грузопотоков международной торговли, проходящих через российские морские порты»[39].

Конвенция 2018 г. может способствовать реализации крупномасштабных проектов, включая уже давно обсуждаемое строительство Транскаспийского трубопровода, который потенциально позволит транспортировать около тридцати млн куб. м газа из Туркменистана в Азербайджан и в дальнейшем транспортировать его по трубопроводам, доставляющим газ в Европу, которая намерена уменьшить свою энергетическую зависимость от Российской Федерации[40].

---

[37] Подписана Конвенция о правовом статусе Каспийского моря // Gaseta.Ru: новостн. агентство. URL: https://www.gazeta.ru/business/2018/08/11/11892739.shtml (дата обращения: 17.07.2019).

[38] Стратегия развития российских морских портов в Каспийском бассейне. Утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2017 г. №2469-р. // Правительство Российской Федерации: офиц. сайт. URL: http://government.ru/docs/30086/ (дата обращения: 17.07.2019).

[39] Там же.

[40] The Caspian Sea Treaty. Strategic Comments. Comment 33, Volume 24. November 2018. P. 2-3.

Следующим значимым положением Конвенции 2018 г. является признание за прикаспийскими государствами ответственности за экологическую безопасность региона путем провозглашения принципов охраны окружающей среды Каспийского моря, защиты его биологического разнообразия, а также ответственности государства за ущерб экосистеме Каспия, нанесенный данным государством[41].

Конвенция 2018 г. определяет «загрязнение» как «привнесение человеком прямо или косвенно веществ, организмов или энергии в экологическую систему Каспийского моря, в том числе из наземных источников, которые приводят или могут привести к таким пагубным последствиям, как вред биологическим ресурсам и жизни в море, опасность для здоровья человека, создают помехи для деятельности на море, в том числе для промысла водных биологических ресурсов и других правомерных видов использования моря, снижают качество используемой морской воды и ухудшают условия отдыха»[42]. Как можно заметить, данное определение во многом заимствовано из Конвенции 1982 г.; между тем, одним из отличий Конвенции 2018 г. является включение в понятие загрязнения еще и организмов, что, скорее всего, обусловлено экологическими проблемами региона в связи с вселением мнемиопсиса[43].

В рамках Конвенции прикаспийские государства обязались защищать и сохранять экологическую систему Каспийского моря и все ее компоненты, не осуществлять деятельность, которая наносит ущерб биологическому

---

[41] Кукушкина А.В. Проблема ответственности за деятельность в области окружающей среды (международно-правовые аспекты). // Управление риском, № 1, 2018. – С. 55 – 57.

[42] Ст. 1 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря (Заключена в г. Актау 12.08.2018) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[43] Воловик С.П., Корпакова И.Г. Материалы к биологическому обоснованию вселения в Каспий Beroe Ovata как фактора биоконтроля над развитием Mnepiosis Leidyi. // Первый семинар Региональной консультативной группы КЭП по мнеопсису. URL: http://archive.iwlearn.net/caspianenvironment.org/mnemiopsis/2rmnem_annex13.htm (дата обращения: 17.07.2019).

разнообразию, а также нести ответственность за ущерб, нанесенный экологической системе Каспийского моря[44].

Конвенция 2018 г. вступает в силу с даты получения Депозитарием, чьи функции осуществляет Казахстан, пятой ратификационной грамоты. На данный момент Конвенция 2018 г. еще не вступила в силу и не является юридически обязывающей (еще не ратифицирована Исламской Республикой Иран).

Однако согласно Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.[45] государство, подписавшее международный договор, впредь до ратификации или отказа от нее, обязано воздерживаться от действий, которые противоречат тем целям и задачам, которые разрешаются в рамках этого международного договора. Исходя из этого, можно говорить о том, что даже до вступления в силу указанная конвенция имеет правовое значение и оказывает влияние на действия государств в Каспийском регионе.

Наряду с этим стоит отметить, что не все прикаспийские государства положительно отнеслись к подписанию Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. Так, большому публичному обсуждению в Иране подверглось подписание данной конвенции главой государства и министром иностранных дел Мухаммедом Зарифа. Более того, в связи с подписанием конвенции он был вынужден представлять отчет в парламенте страны, поскольку по мнению некоторых представителей законодательного органа в результате правового режима, который закреплен в Конвенции 2018 г., Ирану досталось одиннадцать процентов от территории Каспийского моря, в то время как ему, по их мнению, полагалось пятьдесят процентов с учетом существовавшего ранее

---

[44] Ст. 15 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря (Заключена в г. Актау 12.08.2018) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[45] Ст. 18 Венской конвенции о праве международных договоров (Заключена в г. Вена 23.05.1969) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

правового режима во время Советского Союза[46].

Тем не менее, ожидая ратификации Конвенции всеми пятью государствами, участвовавшими в переговорах, необходимо заключить, что целый ряд ее положений носит природоохранный характер. Конвенция 2018 г. может стать еще одной основой и платформой для дальнейшего сотрудничества и урегулирования отношений в области охраны окружающей среды Каспийского моря.

В то же время, применение и развитие существующей международно-правовой базы охраны окружающей среды Каспийского моря как целостной экосистемы требует комплексного подхода, позволяющего учитывать экологические характеристики Каспийского моря как единой экосистемы, природного бассейна. Автору представляется, что применение концепции комплексного прибрежного управления, а также бассейнового принципа управления водными ресурсами в контексте Каспийского региона будет соответствовать интересам всех прикаспийских государств по обеспечению неделимой экологической безопасности. Подробнее данный вопрос будет рассмотрен в Главе 3 настоящей работы.

---

[46] В Иране сравнили раздел Каспия с разделом Азербайджана // Haqqin.Az: новостн. агентство. URL: https://haqqin.az/news/134808 (дата обращения: 26.07.2019).

Глава 2. Защита морской среды Каспийского моря: основные международно-правовые вопросы

Морская среда Каспийского моря, включающая в себя водную поверхность, морское дно, воздушное пространство над Каспием, его живые и неживые природные ресурсы, обладает исключительной полезностью для человека[47]. Этим обусловлено чрезмерное антропогенное воздействие (использование биологических ресурсов, развитие прибрежных городов, рост промышленного производства, разработка месторождений и добыча углеводородного сырья, наряду с его транспортировкой) [48].

Указанные виды антропогенного воздействия являются причиной деградации морской среды[49]. Обширность, неделимость и уникальность морской среды и опасность любого загрязнения приобрести трансграничный характер превращает обязательство защищать и сохранять морскую среду в общую обязанность государств[50].

Международно-правовой режим охраны окружающей среды Каспийского моря является неотъемлемым элементом общей системы международного права охраны окружающей среды, складывается из применимых (непосредственно и в качестве обычного права) положений универсальных международных договоров, комплекса региональных соглашений. При этом, в связи с подписанием Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г., определение правового статуса Каспийского моря, а также закрепленные в Конвенции нормы

---

[47] Мировой океан и международное право: Защита и сохранение морской среды / отв. ред.: А. П. Мовчан, А. Янков. М.: Наука, 1990. С. 25.

[48] Ecosystem and environment Caspian Sea // Parstimes.Com: инф. интернет-изд. URL: http://www.parstimes.com/environment/caspian_ecosystem.html (дата обращения: 18.02.2019).

[49] См. об этом: Сперанская Л.В. Цит. соч. С. 3-5.

[50] Загрязняющие вещества в водах Волжско-Каспийского бассейна // Отв. ред. В.Ф. Бреховских, Е.В. Островская. – Астрахань: Издатель: Сорокин Р.В., 2017. – С. 56.

природоохранного характера существенным образом дополнили и развили данный международно-правовой режим.

Настоящая Глава направлена на комплексный анализ современного международно-правового режима Каспийского моря через обобщение международно-правовой базы применимой к охране окружающей среды Каспийского моря на универсальном и региональном уровне, а также выявление значения Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. для развития и дополнения данного режима в целом, и для охраны окружающей среды Каспийского моря в частности.

§ 2.1 Международное экологическое право о защите и сохранении морской среды (общетеоретическая характеристика)

Международно-правовое регулирование на глобальном уровне обладает присущими ему специфическими чертами. Стоит отметить, что одной из отличительных черт международного экологического права в доктрине[51] выделяется запоздалый характер его развития. Данная особенность отчетливо прослеживается при рассмотрении этапов расширения правового регулирования, то есть принятия международно-правовых конвенций, целью которых стало обеспечение устойчивости природопользования, охрана окружающей среды и снижение рисков негативного воздействия антропогенной деятельности на экосистемы[52].

Выделяется несколько этапов развития международного экологического права[53] (в рамках указанной ниже классификации акцент сделан непосредственно на те правовые акты, которые имеют особое значение в контексте охраны морской

---

[51] Тимошенко А.С Формирование и развитие международного права окружающей среды. - М.: Наука, 1986. С. 78.

[52] См.: Бекяшев Д.К. Понятие и основные принципы международно-правового управления рыболовством. // Евразийский юридический журнал. – 2017. № 2 (105). – С. 203 – 204.

[53] Birnie P.W., Boyle A.E. International Law and the Environment. 2nd ed. Oxford: Oxford Univ. Press, 2002. – P. 22.

окружающей среды, в том числе Каспийского моря, на универсальном уровне; детальная характеристика и анализ проблем, связанных с реализацией конвенций, раскрываются в отдельных параграфах настоящей Главы).

К первому этапу развития международного экологического права традиционно относят период середины XIX века – середины XX века, в течение которого государствами заключались региональные конвенции, имеющие ограниченный фрагментарный характер (Венская конвенция по защите растений 1881 г., Вашингтонская конвенция сохранения и защиты морских котиков 1911 г.)[54].

Второй этап развития международного экологического права охватывает собой послевоенный период (1948 – 1972 гг.) и характеризуется наличием двух тенденций:

1) создание и расширение институциональной структуры, поскольку в этот период создается Организация Объединенных Наций (ООН) и ее специализированные учреждения, различные неправительственные организации Всемирный фонд дикой природы (WWF), Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП)[55].

2) значительное расширение сфер сотрудничества в области охраны окружающей среды[56].

Именно в этот период на универсальном уровне принимаются первые акты в области охраны морской среды: Конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью 1954 г.; Конвенция об открытом море 1958 г. и Конвенция о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря 1958 г. (к последней СССР не

---

[54] История международного экологического права. Монография / Копылов М.Н., Мохаммад С.А., Якушева Е.А. - М.: РУДН, 2007. С.20

[55] Копылов М.Н. Вклад Международного союза охраны природы и природных ресурсов в кодификацию и прогрессивное развитие международного экологического права // Московский журнал международного права. 2003. N 2 (50). С. 228 – 244.

[56] Сперанская Л. В. Международно-правовая охрана морской среды. М.: Наука, 1978. – С. 15.

присоединился), принятые в рамках первой Конференции ООН по морскому праву; Конвенция о вмешательстве в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, 1969 г.; Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г. [57]

Несмотря на принятие данных конвенций, эффективного механизма охраны морской среды на данном этапе еще не появилось: в указанных соглашениях были представлены только фрагментарные требования в отношении необходимости национального регулирования промышленной деятельности в открытом море (перевозка нефти морским путем, разведка и разработка морского дна и его недр), предупреждения радиоактивного загрязнения морской среды от погружения отходов, а также в отношении необходимости осуществлять сотрудничество с компетентными международными организациями в принятии таких мер.

Третий этап развития международного экологического права тесно связан с проведением важнейших конференций по охране окружающей среды: Стокгольмская конференция 1972 г. и Рио-де-Жанейрская конференция в 1992 г., по результатам которых были сформулированы основные принципы применительно к сфере окружающей среды и соответствующие рекомендации. На основании резолюции ООН была создана Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП)[58], которая осуществляет Программу охраны среды региональных морей, объединяющую более 140 государств и 18 регионов[59].

Также в этот период увеличивается количество мер, принимаемых в области охраны Мирового океана от загрязнений, посредством принятия Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (далее также – Конвенция 1982 г.), Международной

---

[57] Об анализе этих источников международного права, применимых к защите морской среды, см.: Международное морское право: учебное пособие / А.Н. Вылегжанин, С.А. Гуреев, Г.Г. Иванов; отв. ред. С.А. Гуреев. М.: Юридическая литература, 2003. С. 295 – 328.

[58] Международное право: учебник / под ред. Л.Н. Шестакова. – М.: Юрид. лит.,2005. – С. 411.

[59] Копылов М.Н., Копылов С.М., Мохаммад С.А. Программа региональных морей ЮНЕП // Международное право - International Law. 2010. N 3 (43). С. 46.

конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. с изменениями 1978 г. (МАРПОЛ-73/78)[60].

На данный момент вопросы охраны и защиты морской среды от загрязнений могут быть рассмотрены в трех плоскостях:

1) изучение положений Конвенций 1982 г. как универсального международного договора, содержащего Часть XII «Защита и сохранение морской среды»;

2) универсальные конвенции, посвященные отдельным вопросам загрязнения морской среды;

3) документы, посвященные регулированию вопросов экологической безопасности на региональном и двустороннем уровнях.

Значение Конвенции 1982 г. в контексте защиты и охраны окружающей среды обусловлено тем, что в ее рамках учтен экологический аспект многосторонней деятельности по использованию и исследованию Мирового океана. Система международно-правового регулирования охраны и защиты морской среды подразумевает наличие договоров, заключенных на региональном уровне, а также принятия законодательных актов на национальном уровне с учетом «совместимости» как необходимого критерия для надлежащей имплементации норм Конвенции 1982 г.[61]

Определение загрязнения морской среды, закрепленное в Конвенции 1982 г., во многом основывается на разработке данной тематики Объединенной группой экспертов по научным аспектам охраны морской среды, которая была создана Генеральной Ассамблеей ООН в 1969 г. в качестве совещательного органа для научного исследования загрязнений морской среды, оценки экологического

---

[60] Там же.

[61] Гаврилин Д. А. Имплементация конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в правовой системе Российской Федерации: На примере исключительной экономической зоны и континентального шельфа: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2002 г. С. 13

состояния и идентификация и разработки возникающих вопросов экологического состояния морской среды.

Определение, разработанное Объединенной группой экспертов по научным аспектам охраны морской среды[62] сформулировано следующим образом: «привнесение человеком в морскую среду, включая эстуарии, прямо или косвенно веществ, влекущих такие вредные последствия, как вред живым ресурсам, опасность для здоровья человека, создание помех для дальнейшего ведения морской деятельности, в том числе для рыболовства, а также снижение качества морской воды и ухудшение условий отдыха»[63]. В Конвенции 1982 г. указанное понятие дополнено и выглядит следующим образом: загрязнение морской среды есть «привнесение человеком в морскую среду, включая эстуарии (устья рек, которые расширяются в сторону моря), прямо или косвенно, веществ или энергии, которое приводит или может привести к таким пагубным последствиям, как вред живым ресурсам или жизни в море, опасность для здоровья человека, создание помех для деятельности на море, в том числе для рыболовства и других правомерных видов использования моря, снижение качества используемой морской воды и ухудшение условий отдыха»[64]. Т.е. определение, закрепленное в Конвенции 1982 г., является широким:

1) к загрязнению отнесены действия, которые не только приводят к пагубным последствиям, но и которые только могут к ним привести. Иными словами, в качестве загрязнения квалифицируется в том числе и привнесение, влекущее потенциальную возможность наступления пагубных последствий, что позволяет своевременно принимать превентивные меры;

---

[62] Ежова Т.Г. Международно-правовая защита Балтийского моря от загрязнения. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва - 2014. С. 143.

[63] Report of the first session of GESAMP, 1969 г. // Gesamp.Org: офиц. сайт. URL: http://www.gesamp.org/site/assets/files/1172/report-of-the-1st-session-1969-en-1.pdf (дата обращения: 07.01.2018).

[64] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г.) // СЗ РФ. – 1997. – № 48.

2) введено такое определение объекта загрязнения, как «жизнь в море», что наиболее широко обобщить весь объем флоры, фауны и всей биоты, обитающей в море;

3) расширено понимание «пагубных последствий» загрязнения морской среды: указывается, что ущерб может быть нанесен не только рыболовству, но и «другим правомерным видам использования моря». Такими видами деятельности могут быть, в частности, судоходство, разработка минеральных ресурсов, научные исследования и другие[65].

Оба определения загрязнения морской среды выдвигают на первый план антропогенное воздействие на морскую среду – «привнесение человеком в морскую среду, включая эстуарии (устья рек, которые расширяются в сторону моря), прямо или косвенно, веществ или энергии». Под привнесением подразумеваются всевозможные действия, приводящие к негативным последствиям вне зависимости от вины (совершаемые умышленно или по неосторожности) и являющиеся результатом инцидентов или различных видов морской деятельности. Также загрязнением считается инвазия, т.е. привнесение организмов чужеродных или новых, которые могут вызвать значительные или вредные изменения.

Несмотря на то, что Конвенция закладывает правовую основу для квалификации правонарушений в области загрязнения морской среды, необходимо отметить, что она не содержит критериев, позволяющих в количественном и качественном отношении разграничивать допустимое загрязнение от вредоносного. Принимая во внимание характер Конвенции 1982 г., которая закрепляет общие принципы и нормы, устанавливающие правовой режим для морей и океанов, можно сделать вывод, что подобные критерии должны включаться в специальные соглашения, касающиеся различных источников загрязнения.

---

[65] Мировой океан и международное право. Основы современного правопорядка в Мировом океане / отв. ред.: А.П. Мовчан, А. Янков. М.: Наука, 1986. – С. 22 – 23.

Конвенция 1982 г. в ее статьях 207-212 выделяет такие источники загрязнения морской среды, как: источники, находящиеся на суше; загрязнение, вызываемое деятельностью на морском дне, подпадающей под юрисдикцию прибрежных государств или же за пределами действия национальной юрисдикции; загрязнение, вызываемое захоронением; загрязнение с судов, из атмосферы или через нее. В ст. 193 Конвенции 1982 г. предусматривается обязанность государств по защите и сохранению морской среды, но в то же время признается суверенное право государств на реализацию своей политики в области освоения природных ресурсов и обеспечения охраны окружающей среды.

Большое значение в контексте защиты и сохранения морской среды приобретает принцип сотрудничества, который раскрывается в рамках разработки государствами международных стандартов, необходимости уведомления о неминуемом или нанесенном ущербе морской среде, оказании помощи при ликвидации последствий, оказании технической помощи развивающимся государствам. Конвенция 1982 г. также содержит принцип «предосторожности», находящий применение в мониторинге риска и последствий загрязнения, оценке потенциальных последствий деятельности. Отдельным важным вопросом в Конвенции 1982 г. является осуществление юрисдикции в контексте обеспечения выполнения национальных и международных норм.

В отношении осуществления деятельности на морском дне государство обладает правом следить за выполнением своих нормативно-правовых актов. Аналогично в отношении загрязнений с суши, из атмосферы или через нее государства обеспечивают соблюдение своих нормативно-правовых актов.

В отношении загрязнения, вызываемого захоронением, юрисдикцией может обладать прибрежное государство, если захоронение было совершено под его юрисдикцией, а также государство флага и любое государство в отношении отходов и других материалов, сбрасываемых (захораниваемых) около его территории или его прибрежных терминалов.

В отношении загрязнения с судов юрисдикцией может обладать государство флага, а также государство порта, если судно добровольно заходит в какой-либо

порт. Наряду с этим, Конвенцией 1982 г. предусматриваются права государств на разработку отдельных норм и регламентацию стандартов в рамках морских зон применительно к загрязнению с судов.[66]

В отношении загрязнения из атмосферы юрисдикцией могут обладать государство-флага, государство регистрации, а также государства, территории которых был причинен ущерб.

Часть XII Конвенции на данный момент является самым широким по содержанию и обязательным к исполнению участниками конвенции источником международного морского права, охватывающим окружающую среду Мирового океана в целом, нацеленным на охрану морской среды от любых загрязнений[67].

В то же время, неотъемлемую часть международно-правового режима охраны окружающей среды Каспийского моря составляет ряд специальных международных соглашений в области охраны морской среды от отдельных видов загрязнений, также принятых на универсальном уровне. Рассмотрим их подробнее далее.

§ 2.2 Универсальные международно-правовые источники в области охраны морской среды от отдельных видов загрязнений

Во всем мире, включая Европу, с 1970-х гг. ведется скрупулезная работа по разработке правовых механизмов по управлению развитием морских живых ресурсов. Итогом этой работы стали: Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсарская конвенция) 1971 г.[68], Конвенция о

---

[66] Ст. 211 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

[67] Borgese E.M. The oceanic circle: Governing the seas as a global resource. - United Nations University Press, 1998. P. 113.

[68] Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсар, Иран, 1971 г.) URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/waterfowl.shtml (дата обращения: 16.04.2019 г.)

международной торговле видами флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения (Вашингтонская конвенция) 1973 г.[69], Боннская конвенция о сохранении мигрирующих видов диких животных 1979 г.[70] и Конвенция об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе (Бернская конвенция) 1979 г.[71] Таким образом, значимость поддержания экологических условий является ключом для решения проблемы сохранения видов растений и животных. Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. завершила данный этап развития международного и регионального нормотворчества в сфере охраны живых ресурсов[72].

Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г. пронизана идеей взаимосвязи социального и экономического развития с работами по восстановлению, регенерации и сохранению природных ресурсов и экосистем (пункты 4, 30, 61, 154)[73]. А Декларация ООН от 25 сентября 2015 г. дополнительно выделяет четырнадцатой целью необходимость сохранения и рационального использования океанов, морей и морских ресурсов (пункты 9, 59)[74].

Конвенции, направленные на защиту и охрану морской среды от загрязнения с судов, являются и частью мер по борьбе с загрязнением нефтью. Уже в начале XX

---

[69] Конвенция о международной торговле видами флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения (Вашингтон, 1973 г.) URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cites.shtml (дата обращения: 16.04.2019 г.)

[70] Боннская конвенция о сохранении мигрирующих видов диких животных 1979 г.URL: https://www.cms.int/en/convention-text (дата обращения: 16.04.2019 г.)

[71] Конвенция об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе 1979 г. URL: https://www.coe.int/en/web/bern-convention (дата обращения: 16.04.2019 г.)

[72] Кукушкина А. В. Концепция устойчивого развития (международно-правовые аспекты) // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2017. – № 23. – С. 35 – 36.

[73] Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию (июнь 1992 г.) URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (дата обращения: 16.04.2019 г.)

[74] Декларация. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.. (Нью-Йорк, 25 сентября 2015 г.) – ООН. // URL: https://undocs.org/ru/A/RES/70/1 (дата обращения: 12.01.2019 г.).

века поднимался вопрос о запрете сброса нефти с морских судов. Лигой Наций был подготовлен соответствующий проект конвенции, который не был принят[75].

Усилия по созданию мер по борьбе с загрязнением с судов были реализованы в рамках ООН, когда в 1954 г. была принята Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью, которая является первым документом о предотвращении загрязнения морской среды[76]. Данным соглашением впервые были установлены зоны – 50 морских миль от берега, в пределах которых было запрещено сливать нефтеводяные смеси и нефть. Поправками 1969 г. зоны были отменены, и запрет был распространен на всю территорию Мирового океана. На протяжении нескольких десятков лет эта конвенция была единственным универсальным соглашением, которое регулировало сброс загрязняющих веществ с судов[77].

Вопрос охраны морской среды от отдельных видов загрязнений встал особенно остро после одной из наиболее крупных экологических катастроф - крушения нефтяного танкера «Торри Каньон» в 1967 г.[78], которая была названа «Экологической Хиросимой»[79]. Крушение нефтяного танкера, осуществлявшего транспортировку нефти в открытом море под флагом Либерии, стало угрозой безопасности побережью Великобритании, в связи с чем Великобритания приняла решение о его уничтожении – несмотря на то, что судно находилось в открытом море под чужим флагом. Данные действия вызвали бурное обсуждение в международном сообществе и стали основанием для созыва международной

---

[75] Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г. Международное морское право: Учебное пособие / Под ред. С.А. Гуреева. М., 2003. 448 с. С. 306

[76] Международное право: учебник / под ред. Л.Н. Шестакова. - М.: Юрид. лит., 2005. – С. 417.

[77] Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г. Международное морское право: Учебное пособие / Под ред. С.А. Гуреева. М., 2003. С. 306 - 307

[78] Международное морское право: учеб. пособие/ С.А. Гуреев, И.В. Зенкин, Г.Г. Иванов; отв. ред. С.А. Гуреев. - 2-е изд., перераб. И доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 331

[79] Falk R.A. This Endangered Planet: Prospects and Proposals for Human Survival. N.Y., 1971. P. 284.

конференции для принятия Международной конвенции относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью 1969 г., вступившей в силу в 1975 г. (далее – Конвенция относительно вмешательства в открытом море 1969 г.).

Конвенция относительно вмешательства в открытом море 1969 г. (с учетом протоколов 1976 г., 1984 г. и 1992 г., а также поправок 2002 г.) разрешила осуществление вмешательства и принятие необходимых мер в открытом море в целях борьбы с загрязнением моря и побережья нефтью (предотвращение и ликвидация разливов) в отношении аварий и действий, которые могут привести к аварийной ситуации[80].

Действие Конвенции относительно вмешательства в открытом море 1969 г. не распространяется на военные и иные судна, которые эксплуатируются государствами и используются для правительственных некоммерческих целей, а также на технические средства разведки и разработки ресурсов моря, его дна и недр[81].

Конвенция относительно вмешательства в открытом море 1969 г. также определила порядок вмешательства государства. В частности, для принятия мер государство должно консультироваться с заинтересованными государствами, в том числе с государством флага, в случае же отсутствия срочности закреплена необходимость консультаций с экспертами. Также государство обязано ставить в известность физические и юридические лица, чьи интересы могут быть затронуты таким вмешательством. При этом как до, так и во время принятия мер государство обязано избегать риска причинения вреда человеческой жизни и оказывать помощь лицам, находящихся в бедственном положении.

---

[80] Ст. 1 Международной конвенции относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью 1969 г. Доступ из справ.-правовой системы Гарант. URL: локальный. Дата обновления: 01.05.2018.

[81] Ст. 2 Международной конвенции относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью 1969 г. Доступ из справ.-правовой системы Гарант. URL: локальный. Дата обновления: 01.05.2018.

Если государство предприняло меры, причинившие значительный ущерб, оно должно выплатить компенсацию за ущерб, причиненный несоразмерными мерами. В Конвенции закреплено обязательство страхования ответственности перевозчика нефти. При этом на борту судна должно находиться свидетельство, подтверждающее наличие такого финансового обеспечения рисков перевозки.

В дальнейшем в целях обеспечения полного возмещения ущерба потерпевшим от загрязнения была принята Международная конвенция о создании Международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью 1971 г. (с учетом протоколов 1976 г., 1984 г. и 1992 г., а также поправок 2002 г.). При этом участниками данной Конвенции могут быть только государства – участники Конвенции о гражданской ответственности 1969 г.

Конвенция о Международном фонде 1971 г. предоставляет дополнительную компенсацию тем, кто не смог получить полного возмещения ущерба по Конвенции о гражданской ответственности 1969 г., а также компенсирует судовладельцу часть ответственности.

Конвенция о Международном фонде 1971 г. была полностью переработана в 1992 г. и заменена Международной конвенцией о создании Международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью 1992 г.[82]

В связи с учетом возрастающего количества веществ, создающих угрозу экологической безопасности, Брюссельская конференция 1969 г. также признала необходимость дальнейшего распространения сферы действия Конвенции относительно вмешательства в открытом море 1969 г. также и на химические вещества, перевозимые судами, которые могут причинить значительный вред морской среде. В результате в 1973 г. к Конвенции относительно вмешательства в открытом море 1969 г. был принят Протокол, расширивший ее сферу применения.

---

[82] Международная конвенция о создании Международного Фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью 1992 г. (Конвенция о Фонде 1992 г.) (Дополнение к Международной Конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1992 г.) // Доступ из справ.-правовой системы Гарант. URL: локальный. Дата обновления: 01.05.2018.

Так, сюда включен перечень веществ, угроза загрязнения которыми позволяет государству предпринимать необходимые меры по вмешательству. К таким веществам отнесены как вещества, список которых ведется в рамках ИМО (список изменяется), так и те вещества, которые в список не входят, но, тем не менее, схожи с ними по своим характеристикам (сторона, которая использовала меры вмешательства, должна доказать серьезную опасность этих веществ). Россия подписала Протокол 1992 г. об изменении Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., и прекратила участие в рассматриваемой Конвенции[83].

Следующим этапом стало принятие Конвенции по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ 73/78). Первоначально в рамках Лондонской международной конференции была принята Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ 73)[84], которая не вступила в силу, поскольку для этого требовалась ратификация не менее 15 государств, но она их не набрала. В связи с этим в Лондоне вновь была созвана Международная конференция по безопасности танкеров и предотвращению загрязнения на море, результатом которой стало принятие Протокола к указанной Международной конвенции (Протокол МАРПОЛ 78)[85], который включил в себя большинство положений самой Конвенции по предотвращению загрязнения с судов и вступил в

[83] Федеральный закон «О присоединении Российской Федерации к Протоколу 1992 г. об изменении Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г. и денонсации Российской Федерацией Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г.» от 02.01.2000 № 27-ФЗ

[84] Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (МАРПОЛ) (Лондон, 2 ноября 1973 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201711280024 (дата обращения: 24.02.2019).

[85] Протокол 1978 г. к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (Лондон, 17 февраля 1978 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201711280024 (дата обращения: 10.02.2019).

силу в 1983 г.[86] В настоящее время Конвенция по предотвращению загрязнения с судов действует в редакции этого протокола, чем и обусловлено название документа (МАРПОЛ 73/78).

Условно Конвенцию по предотвращению загрязнения с судов можно разделить на две части[87]. Первая часть содержит основные понятия, сферу применении конвенции. Конвенция по предотвращению загрязнения с судов «применяется к судам, имеющим право плавания под флагом стороны конвенции; и судам, не имеющим права плавания под флагом стороны конвенции, но эксплуатируемым под управлением такой стороны»[88]. Важно отметить, что военные корабли, военно-вспомогательные суда или суда, эксплуатируемые исключительно на правительственной некоммерческой службе, исключены из-под действия конвенции с возложением на государства обязанностей по принятию мер, направленных на соответствие указанных судов предписываемым положениям конвенции[89]. Также в первую часть входят основные общие обязанности, которые несут государства, к таковым, в частности, относятся обязанности соблюдать положения документа, обеспечить наличие на судах соответствующих свидетельств, а также инспектирование судов.

Под вредным веществом МАРПОЛ понимает «любое вещество, которое при попадании в море способно создать опасность для здоровья людей, причинить ущерб живым ресурсам, морской флоре и фауне, ухудшить условия отдыха или

---

[86] Международное экологическое право: учебник / Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова и др.; отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. 639 с.// Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[87] См.: Андреева Е.Е. Экологическое право ЕС: пути решения вопросов энергетики. // Россия и пути решения современных международно-правовых вопросов: Сборник материалов научно-практической конференции, посвященной 60-летию кафедры международного права МГИМО (У) МИД России. - М.: Спутник+, 2010. – С. 151-156.

[88] Ст. 3 Конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г.

[89] Международное экологическое право: учебник / Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова и др.; отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. 639 с.// Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

помешать другим видам правомерного использования моря». В свою очередь, сброс по отношению к вредным веществам или стокам, содержащим такие вещества, означает «любой выброс с судна, какими бы причинами он не вызывался, и включает любую утечку, удаление, разлив, протекание, откачку, выделение или опорожнение».[90]

Ко второй части можно отнести основные обязанности государства в отношении отдельных видов загрязняющих веществ. На данный момент существует шесть приложений к Конвенции по предотвращению загрязнения с судов, каждое из которых ратифицируется государствами отдельно. Приложения содержат стандарты и правила в отношении загрязнения из различных типов источников, включая разливы нефти и стоки рек. При этом необходимо подчеркнуть, что ответственность и санкции за такие загрязнения устанавливаются в соответствии с национальным законодательством.

Толчком к принятию следующей конвенции в рамках охраны и защиты морской среды стала еще одна экологическая катастрофа. В 1989 г. вблизи берегов Аляски произошло крушение танкера «Эксон Валдез» - именно данный инцидент послужил толчком для интенсификации деятельности ИМО по усилению требований к экологической безопасности перевозки нефти морским путем[91]. Так, в 1990 г. была принята Конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству[92]. Российская Федерация не является участником данной конвенции. Сама Конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничестве не связана с установлением стандартов в отношении судов. Она направлена на

---

[90] Ст. 2 п. 3а Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г.

[91] Международное экологическое право: учебник / Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова и др.; отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. 639 с.// Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[92] Международная Конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству (Лондон, 30 ноября 1990 г.) // Бюллетень международных договоров. – 2010. – № 10.

обеспечение такого состояния систем государственного мониторинга, управления и реагирования, чтобы в случае сброса загрязняющих веществ оно могло оперативно принимать все необходимые меры.

Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству 1990 г. установила требование по обязательному наличию на судах планов по борьбе с нефтеразливами в результате чрезвычайных ситуаций. При этом было также установлено право портовых должностных лиц производить инспектирование судна.

Не менее важной конвенцией в рамках защиты и охраны морской окружающей среды является Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г.[93], которая устанавливает правила преднамеренного захоронения вредных отходов в Мировом океане путем их сброса (слива) с судов, самолетов, искусственных конструкций и путем затопления в море судов, самолетов, искусственных конструкций.

Категории вредных отходов и материалов распределены по двум приложениям к Конвенции предотвращения загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г.. При этом преднамеренное захоронение веществ и материалов, включенных в Приложение I, запрещается полностью, а вещества и материалы из Приложения II могут быть захоронены при наличии специального разрешения. Устанавливая абсолютный запрет на захоронение определенных видов веществ и материалов (хлорорганические соединения, ртуть, кадмий, нефть, радиоактивные отходы и пр.). Основная направленность Конвенции – охрана морской среды от наиболее опасных загрязняющих веществ[94].

---

[93] Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Заключена в г. г. Вашингтоне, Лондоне, Мехико, Москве 29.12.1972) - URL: https://base.garant.ru/2540498/ (дата обращения: 23.02.2019)

[94] Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/dumping.shtml (дата обращения: 23.02.2019)

Большое значение в контексте международно-правового регулирования охраны и защиты морской среды также играет Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. В середине XX века была широко распространена практика захоронения радиоактивных отходов на дне океанов, в целях преодоления такой практики была принята указанная конвенция.

В Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. все отходы и другие материалы делятся на несколько категорий:

1) отходы, которые включены в приложение 1, сброс которых допустим в исключительных случаях;

2) отходы, которые перечислены в приложении 2, то есть для захоронения которых судно должно получить специальное разрешение у уполномоченных органов государств.

3) иные отходы, сброс которых требует общего разрешения; национальные органы государств обязаны вести соответствующий реестр.

В 1996 г. в Конвенцию по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. были внесены изменения посредством принятия Протокола, вступившим в силу в 2006 г.[95] Протокол 1996 г., которым предполагалось окончательно заменить саму Конвенцию по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., знаменует собой изменение подхода к вопросу о регулировании сброса отходов[96].

Протоколом 1996 г. введен общий запрет на захоронение всех отходов, предусматривается только следующее исключение: разрешается захоронение

---

[95] Протокол к Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. - URL: http://docs.cntd.ru/document/902038163 (дата обращения: 23.02.2019)

[96] Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972. // ИМО: офиц. сайт. URL: http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/Convention-on-the-Prevention-of-Marine-Pollution-by-Dumping-of-Wastes-and-Other-Matter.aspx (дата обращения: 12.07.2019).

извлеченных при дноуглубительных работах материалов, осадки сточных вод, рыбных отходов, судов и платформ, инертных геронтологических материалов неорганического произведения, органических материалов естественного происхождения, крупных предметов, состоящих из железобетонной стали.

Позже Протокол 1996 г. дополнялся положениями о потоках углекислого газа в связи с принятием мер по снижению последствий увеличения концентраций углекислого газа в атмосфере (и, следовательно, в морской среде) и обеспечению эффективного контроля и регулирования новых технологий, направленных на сохранение климата и способных причинить вред морской среде. Также внесенные изменения были связаны с проблемой фертилизации Мирового океана (внесение веществ, которые способствуют развитию микроорганизмов, планктона, поглощающего углекислый газ). В 2013 г. фертилизация Мирового океана была запрещена, за исключением веществ, указанных в Приложении IV, посвященному научным исследованиям.

Все перечисленные международные соглашения относятся к охране среды в пространствах Мирового океана, т.е. не применимы к Каспию, который не является частью Мирового океана. Но эти общие международные соглашения по охране морской среды формируют готовые, «потенциальные» правовые основы природоохранного взаимодействия государств в Каспийском регионе, если они согласятся применять здесь нормы таких многосторонних универсальных соглашений. В то же время существует целый ряд конкретных положений, учитывающих специфические особенности Каспийского моря, включенных прикаспийскими государствами в их региональные соглашения.

§ 2.3 Двусторонние соглашения в области охраны окружающей среды Каспийского моря

Обращаясь к вопросу о правовом оформлении режима охраны окружающей среды Каспийского моря на уровне двусторонних соглашений каспийских государств, во-первых, следует повторить, что взаимоотношения государств в Каспийском регионе имеют длительную историю, и охрана окружающей среды

выступает одним из аспектов отношений государств в регионе. Исторически, соперником Российского государства в борьбе за контроль над Каспием выступала Персия, в ходе вооруженных противостояний с которой были заключены Петербургский трактат 1723 г., Рештский договор 1732 г., Гюлистанский мирный договор 1813 г. и Туркманчайский мирный договор 1828 г. – первые документы, устанавливающие статус Каспийского региона. Образование СССР не изменило сложившуюся ситуацию[97]. В течение практически всего XX века режим региона определялся соглашениями России, затем СССР с Персией (впоследствии – с Ираном): Договором между РСФСР и Персией от 26 февраля 1921 г., Конвенцией от 27 октября 1931 г. СССР и Персии о поселении, торговле и мореплавании; Договором о торговле и мореплавании между СССР и Ираном от 25 марта 1940 г.[98]

При этом следует отметить, что положения указанных актов имели лишь определенную экономико-политическую направленность и напрямую не затрагивали вопросы охраны окружающей среды и биоресурсов Каспийского региона. Регулированию данных вопросов напрямую был посвящен уже ряд постановлений Совета Министров СССР: в первую очередь, Постановление от 18 ноября 1968 г. «О мерах по предотвращению загрязнения Каспийского моря»[99], а также Постановления от 15 сентября 1958 г. «О воспроизводстве и об охране рыбных запасов во внутренних водоемах СССР»[100], от 4 сентября 1959 г. «Об усилении государственного контроля за использованием подземных вод и о

---

[97] Море проблем: Опыт системного исслед. Касп. региона / Г.К. Войтоловский, А.А. Арбатов, А.Н. Вылегжанин и др.; Совет по изучению производ. сил. – М., 2001. С. 69.

[98] Там же. С. 132-133.

[99] Постановление Совмина РСФСР от 18.11.1968 № 736 «О мерах по предотвращению загрязнения Каспийского моря» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[100] Постановление Совмина СССР от 15.09.1958 № 1045 (ред. от 12.06.1987) «О воспроизводстве и об охране рыбных запасов во внутренних водоемах СССР» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

мероприятиях по их охране»[101], от 22 апреля 1960 г. «О мерах по упорядочению использования и усилению охраны водных ресурсов СССР»[102] и др. Акты в сфере охраны природы также могли быть приняты и в отдельных союзных Республиках[103]. На настоящее время некоторые акты СССР сохраняют свое действие – так, помимо большинства вышеуказанных актов, в отношении рыболовства и охраны водных биоресурсов в Российской Федерации по-прежнему действуют Правила рыболовства в Каспийском море с впадающими реками, утвержденные Минрыбхозом СССР 6 апреля 1984 г.[104] Таким образом, можно сделать вывод, что длительная история развития на Каспийском море межгосударственных отношений обусловила сложившуюся ныне ситуацию и регулирования природоохранной деятельности в Каспийской акватории.

На сегодня, правовой режим Каспийского региона определяется значительным количеством соглашений, заключенных прикаспийскими государствами непосредственно друг с другом. Представляется, что можно выделить две группы таких актов.

К числу первой группы следует отнести соглашения, посвященные разделу дна Каспийского моря: Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях

---

[101] Постановление Совмина СССР от 04.09.1959 № 1036 «Об усилении государственного контроля за использованием подземных вод и о мероприятиях по их охране» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[102] Постановление Совмина СССР от 22.04.1960 № 425 «О мерах по упорядочению использования и усилению охраны водных ресурсов СССР» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[103] См.: Заславская Н.М. История правового регулирования государственного надзора за использованием и охраной водных объектов // Экологическое право, 2015, № 4. С. 4

[104] Приказ Минрыбхоза СССР от 06.04.1984 № 179 «Об утверждении Правил рыболовства в Каспийском море с впадающими реками» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

осуществления суверенных прав на недропользование 2002 г.[105], Соглашение между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой о разграничении сопредельных участков дна Каспийского моря 2002 г.[106], Соглашение между Республикой Казахстан и Азербайджанской Республикой о разграничении дна Каспийского моря 2001 г.[107] и иные аналогичные соглашения и соответствующие Протоколы к ним. Данные акты затрагивают экологическую ситуацию Каспийского региона лишь косвенным образом. Однако рассматриваемые соглашения были упомянуты в Конвенции о правовом статусе Каспийского моря в 2018 г.

Вторая группа включает в себя соглашения о сотрудничестве между прикаспийскими государствами: Декларацию между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о сотрудничестве на Каспийском море 2000 г.[108], Договор об основах взаимоотношений и принципах сотрудничества между Российской Федерацией и Исламской Республикой Иран 2001 г.[109], Бакинскую[110] и

---

[105] Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование (Заключено в г. Москве 06.07.1998) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[106] Соглашение между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой о разграничении сопредельных участков дна Каспийского моря (Заключено в г. Москве 23.09.2002) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[107] Соглашение между Российской Федерацией, Азербайджанской Республикой и Республикой Казахстан о точке стыка линий разграничения сопредельных участков дна Каспийского моря (Заключено в г. Алма-Ате 14.05.2003) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[108] Декларация между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о сотрудничестве на Каспийском море (Принята в г. Астане 09.10.2000) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[109] Договор об основах взаимоотношений и принципах сотрудничества между Российской Федерацией и Исламской Республикой Иран (Подписан в г. Москве 12.03.2001) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[110] Бакинская декларация Российской Федерации и Азербайджанской Республики (Принята в г. Баку 09.01.2001) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

Московскую[111] декларации Российской Федерации и Азербайджанской Республики и др. Данные акты в большей степени затрагивают вопросы охраны окружающей среды Каспийского региона. Так, в Ст. 4 Декларации между Российской Федерацией и Республикой Казахстан отмечается ухудшение экологической обстановки в регионе и указано на необходимость принятия оперативных мер по ее нормализации, в том числе путем принятия соответствующих межправительственных соглашений. Примером межправительственного соглашения в рассматриваемой сфере может служить Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 1996 г.[112] Договор об основах взаимоотношений и принципах сотрудничества между Российской Федерацией и Исламской Республикой Иран 2001 г. в свою очередь подтверждает действие Договора между РСФСР и Персией 1921 г. и Договора о торговле и мореплавании между СССР и Ираном 1940 г., где Российская Федерация выступает продолжателем обоих публично-правовых документов. Ст. 17 Договора 2001 г. закрепляет принципы сотрудничества обеих стран в деле улучшения охраны окружающей среды Каспийского региона путем обмена опытом и технологиями, проведения совместных мероприятий по охране и восстановлению, а также предотвращения стихийных бедствий на море.

§ 2.4 Дискуссионные вопросы толкования Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря 2003 г.

Среди правовых актов, устанавливающих региональный механизм охраны окружающей среды в различных морских регионах мира, выделяют такие

---

[111] Московская декларация Российской Федерации и Азербайджанской Республики (Принята в г. Москве 06.02.2004) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[112] Постановление Правительства РФ от 08.05.1996 № 572 «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о сотрудничестве в области рыбного хозяйства» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

соглашения, как: Соглашение о сотрудничестве по борьбе с загрязнением Северного моря нефтью[113], Осло-Парижскую конвенцию по охране морского пространства Северо-Восточной Атлантики[114], Конвенцию по защите морской среды района Балтийского моря[115] и др. Несомненен тот факт, что на настоящее время роль такого явления, как регионализм, продолжает усиливаться, что превращает его в эффективный механизм правового и фактического развития во многих сферах общественной жизни и направлениях ее развития[116]. В настоящем параграфе автор рассмотрит комплекс международных соглашений, устанавливающих международно-правовой режим охраны окружающей среды Каспийского моря на региональном уровне.

Из совокупности актов, чьими участниками являются все пять прикаспийских государств – Российская Федерация, Республика Казахстан, Азербайджанская Республика, Туркменистан и Исламская Республика Иран, – следует выделить две группы. К первой относятся акты, затрагивающие вопросы охраны окружающей среды лишь косвенным образом – например, Соглашение о сотрудничестве в сфере безопасности на Каспийском море, Соглашение о сотрудничестве в области гидрометеорологии Каспийского моря, Соглашение о сотрудничестве в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Каспийском море – однако, между тем, имеющие существенное значение для решения данных вопросов. Ко второй группе пятисторонних документов следует отнести акты, имеющие первостепенное значение для вопросов охраны

---

[113] «Соглашение о сотрудничестве по борьбе с загрязнением Северного моря нефтью и другими вредными веществами» (Заключено в г. Бонне 13.09.1983) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[114] Международная конвенция по охране морского пространства Северо-Восточной Атлантики от 22.09.1992 г. // BGBl 1994 II, 1360

[115] «Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря, 1992 г. (Хельсинкская конвенция)» (Заключена в г. Хельсинки 09.04.1992) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[116] См.: Кашкин С.Ю. (ред.) Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование: Монография. Проспект, 2015. С. 211

окружающей среды Каспийского моря: Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря, Конвенция о правовом статусе Каспийского моря и, наконец, Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря, являющаяся стержнем, основой данной региональной международно-правовой системы[117].

Важным этапом становления регионального режима охраны окружающей среды стало создание Каспийской экологической программы (КЭП) в 1998 г. - при содействии таких международных организаций, как Программа Развития ООН (ПРООН), Всемирный банк. Деятельность Программы направлена на предотвращение обострения экологических проблем и содействие устойчивому развитию Каспийского региона[118], создание условий для улучшения экологического состояния окружающей среды Каспийского моря. Наряду с этим КЭП стал платформой для взаимодействия государств по обсуждению Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря (далее также – Рамочная конвенция, Тегеранская конвенция), которая была подписана в 2003 г. и вступила в силу в 2006 г.

Рамочная конвенция явилась основой для дальнейшего сотрудничества государств в области разрешения экологических проблем. Важно отметить, что Рамочная конвенция сохраняет свое действие несмотря на принятие Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г., что напрямую отражено в тексте самой Рамочной конвенции.

Как отмечается исследователями, КЭП представляет собой систему организационных мероприятий, направленных на выработку для пяти стран-участниц направлений и способов совместных действий в целях решения

---

[117] Мурсалиев А.О. Вопросы международной безопасности и правовой статус каспийского региона // Сборник тезисов и статей Международной научно-практической конференции, 2019. – С. 82.

[118] Мурсалиев А.О., Кукушкина А.В. Правовые аспекты противодействия экологическим угрозам на Каспийском море// Вопросы российского и международного права.2018. Том 8. № 4А. С. 216.

экологических проблем Каспийского региона.[119] Функционирование Программы обеспечивается за счет определения специализации каждого государства-участника в рамках решения вышеназванных задач – например, Республика Казахстан призвана обеспечивать решение вопросов сохранения биологического разнообразия и колебания уровня воды Каспийского моря[120].

Исследователями отмечается значимость данного акта как в деле сохранения морской среды и биоресурсов Каспийского моря, так и в иных вопросах – в частности, развития энергетического сотрудничества[121]. Представляется, что на настоящее время Тегеранская конвенция и протоколы к ней, а также Конвенция о правовом статусе Каспийского моря 2018 г.[122] и Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 г.[123] являются основными международно-правовыми документами в отношении охраны окружающей среды Каспийского региона, ратифицированными всеми пятью государствами. При этом в нормах Тегеранской Конвенции вопросы защиты окружающей среды затрагиваются наиболее подробно, в связи с чем данное соглашение и сегодня играет ключевую роль в формировании регионального международно-правового режима охраны окружающей среды.

Так, Ст. 4 Тегеранской Конвенции указывает в числе общих обязательств участников Конвенции, что стороны обязуются принимать необходимые меры для предотвращения, снижения загрязнения Каспийского моря и контроля над ним;

---

[119] См.: Валеев Р.М. (ред.) Международное экологическое право: Учебник. Статут, 2012. С. 170 - 171

[120] Там же. С. 170 – 171.

[121] См.: Салыгин В.И., Вылегжанина Е.Е., Селиверстов С.С. МИЭП МГИМО (У) МИД России: научно-исследовательская деятельность в области международно-правового регулирования энергетического сотрудничества // Энергетическое право, 2008, № 1. С. 12

[122] Конвенция о правовом статусе Каспийского моря (Заключена в г. Актау 12.08.2018) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[123] Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря (Заключено в г. Астрахани 29.09.2014) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

принимать меры для охраны, сохранения и восстановления морской среды, а также использовать ресурсы Каспийского моря таким образом, чтобы не наносить ущерба его морской среде. Среди отраслевых принципов международно-правовой охраны морской среды Каспийского региона названы: принцип принятия мер предосторожности, принцип ответственности сторон, по вине которой произошло загрязнение («загрязняющий платит»), а также принцип доступности информации о загрязнении. Также, несомненным преимуществом Конвенции выступает сочетание институциональных и финансовых механизмов для реализации поставленных целей и задач. Вопросы реализации положений Конвенции находят свое отражение также в деятельности Экономического Совета СНГ[124] и иных международно-правовых организаций.

Обращаясь к отдельным положениям Рамочной конвенции, направленным на регулирование конкретных мер по охране морской среды Каспия, следует отметить, что ключевые нормы о защите окружающей среды региона сосредоточены в разделах III и IV Конвенции и могут быть разделены на две группы: первая включает в себя положения, касающиеся вопросов загрязнения – его предотвращения, снижения и контроля в отношении него; вторая посвящена защите, сохранению и восстановлению морской среды.

В числе основных направлений деятельности государств – участников в отношении первой группы мер в Ст. 7 Конвенции называются следующие: применение малоотходных и безотходных технологий для предотвращения, снижение и контроль выбросов загрязняющих веществ; лицензирование сбросов сточных вод для предотвращения, снижение и контроль загрязнения из наземных источников; внедрение экологически обоснованной технологии при лицензировании сбросов сточных вод; применение, в том числе, где это необходимо, поэтапно, различных видов очистки городских сточных вод; использование наилучших имеющихся технологий для сокращения притока

[124] Решение Экономического совета СНГ «О ходе реализации Конвенции о приграничном сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств» (Принято в г. Санкт-Петербурге 18.11.2010) С. 8 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

органических веществ из коммунальных и промышленных источников; использование наилучших существующих методов для сокращения притока опасных веществ, включая органические, из рассредоточенных источников, в том числе имеющихся в сельском хозяйстве; консервация и полная ликвидация находящихся на суше источников загрязнения, продолжающих оказывать отрицательное воздействие на морскую среду Каспийского моря.

К числу основных направлений деятельности в отношении второй группы положений по охране и защите окружающей среды от загрязнения относятся предусмотренные Ст. 14 Конвенции развитие и повышение потенциала биологических ресурсов с целью сохранения и восстановления экологического равновесия при удовлетворении потребности людей в питании и достижении социальных и экономических целей; поддержание или восстановление популяций морских видов на уровне, позволяющем обеспечить максимально устойчивый объем их добычи; обеспечение таких условий, при которых биологические виды не будут подвергаться опасности исчезновения из-за чрезмерной эксплуатации; содействие развитию и применению выборочных способов и методов рыболовства, сводящих к минимуму потери при вылове промысловых видов и прилове непромысловых видов; защита, сохранение и восстановление эндемичных, редких и находящихся под угрозой исчезновения биологических видов; а также сохранение биоразнообразия и среды обитания редких и находящихся под угрозой исчезновения видов, а также уязвимых экосистем[125]. Отдельно подчеркивается необходимость осуществления управления сушей, находящейся под воздействием близости моря, а также осуществления регулярного контроля за колебаниями уровня воды Каспийского моря.

В каждой Ст. Разделов III и IV Конвенции содержится настоятельное требование принятия соответствующего Протокола, способного осуществить реальное регулирование указанных отношений. К их числу относятся

---

[125] Бекяшев Д.К. Принцип устойчивого использования морских живых ресурсов. // Московский журнал международного права. – М.: 2016. № 1. – С. 47 – 49.

разработанные пятью сторонами Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью («Актауский протокол») 2011 г.[126], Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности («Московский протокол») 2012 г.[127], Протокол о сохранении биологического разнообразия («Ашхабадский протокол») 2014 г.[128] и Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 2018 г.[129] Однако еще не все перечисленные Протоколы вступили в силу. При этом, в правовой доктрине уже неоднократно отмечалась проблема отсутствия механизмов эффективной координации экологической деятельности в Каспийском море, мониторинга реализации взятых на себя государствами обязательств по Рамочной конвенции[130].

Наряду с Тегеранской конвенцией и протоколами к ней, прикаспийскими государствами подписаны соглашения по сотрудничеству: Соглашение о сотрудничестве в сфере безопасности на Каспийском море 2010 г.[131], Соглашение о сотрудничестве в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций

---

[126] Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря (Подписан в г. Актау 12.08.2011) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[127] Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря (Подписан в г. Москве 12.12.2012) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[128] Протокол о сохранении биологического разнообразия к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря (Ашхабадский протокол) (Подписан в г. Ашхабаде 30.05.2014) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[129] Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Подписан в г. Москва 22.07.2018) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[130] См., н-р: Салимгерей А.А. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (практический комментарий) // Современное право, 2012, № 6. С. 7

[131] Соглашение о сотрудничестве в сфере безопасности на Каспийском море 2010 г. – URL: http://docs.cntd.ru/document/420224112 (дата обращения: 30.01.2019)

в Каспийском море 2014 г.[132], Соглашение о сотрудничестве в области гидрометеорологии Каспийского моря 2014 г.[133] Несмотря на то, что данные соглашения не являются актами, непосредственно направленными на решение соответствующих экологических проблем, но, вместе с тем, содержат отдельные положения, в совокупности формирующие наряду с вышеназванными международно-правовыми соглашениями общее международно-правовое регулирование Каспия. Так, например, пункт 11 Конвенции 2007 г., посвященный решению экологических проблем Каспийского региона, подчеркивает необходимость дальнейшего сотрудничества и оперативной реализации положений Тегеранской конвенции. Как отмечается исследователями, экологические катастрофы способны причинить колоссальный ущерб местной флоре и фауне. Например, занесение в акваторию Каспийского региона гребневика Mnemiopsis leidyi в 1999 г. за несколько лет привело к уничтожению более двух третей зоопланктона моря[134]. Этот и иные аналогичные случаи обуславливают значимость указанных соглашений в деле защиты окружающей среды Каспийского региона.

Наряду с этим также подписано Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 г.[135] Данное соглашение представляет собой комплексный международно-правовой акт, посвященный охране различных видов водных животных и растений Каспийского региона. В числе направлений сотрудничества государств в соответствии с данным Соглашением, непосредственно имеющим отношение к охране окружающей среды

---

[132] Соглашение о сотрудничестве в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Каспийском море 2014 – URL: http://docs.cntd.ru/document/420388539 (дата обращения: 30.01.2019)

[133] Соглашение о сотрудничестве в области гидрометеорологии Каспийского моря – URL: https://base.garant.ru/70614718/ (дата обращения: 30.01.2019)

[134] См.: Куделькин Н.С. Понятие «загрязнение морской среды» в российском и международном праве // Международное право и международные организации, 2013, № 4. С. 581.

[135] Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря (Заключено в г. Астрахани 29.09.2014) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

Каспийского региона, следует назвать упомянутую в п. 5 Ст. 5 Соглашения разработку и реализацию краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных программ воспроизводства и сохранения совместных водных биологических ресурсов и среды их обитания. Исследователями подчеркивается важный практический эффект Соглашения в отношении назревающей экологической катастрофы на Каспийском море в связи с возможной утратой генофонда ряда популяций рыб и иных водных биологических ресурсов[136]. При этом, стоит отметить, что еще с 2000 г. Российская Федерация прекратила «коммерческий лов белуги, а затем – русского и персидского осетров и севрюги»[137].

При этом, исследователи выделяют в числе проблем правового характера в отношении дальнейшего развития региональных природоохранных механизмов следующие вопросы: функционирование международной инспекции, осуществляющей контроль за выполнением их положений, реализация исключительных полномочий Комиссии по водным биоресурсам, выявление правонарушений и привлечение к ответственности[138], необходимость выделения крупных средств для сохранения окружающей среды и биоресурсов Каспийского региона, потенциальная конфликтность квотирования и использования уникальных биологических ресурсов[139] и ряд других. Ключевым же, системным вопросом остается порядок координации действий по охране окружающей среды Каспийского моря на общерегиональном уровне[140]. Вопросу о перспективах

---

[136] См.: Сухаренко А. Каспий под охраной // ЭЖ-Юрист, 2016, № 1. С. 1

[137] Там же.

[138] См. Валеев Р.М. (ред.) Международное экологическое право: Учебник. Статут, 2012. С. 167-168.

[139] См. Г.К. Войтоловский, А.А. Арбатов, А.Н. Вылегжанин и др. Море проблем: Опыт системного исследования Каспийского региона. Совет по изучению производ. сил. – М., 2001. С. 70 – 72.

[140] См.: Салимгерей А.А. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (практический комментарий) // Современное право, 2012, № 6. С. 7

создания региональной международной природоохранной организации будет посвящена Глава 4 настоящей работы.

Глава 3. Вопросы применения концепции комплексного прибрежного управления к Каспийскому региону

Уникальной чертой Каспия, отличающей его от открытого моря, является замкнутость экосистемы: на сложность решения экологических проблем в регионе существенным образом влияет уникальность Каспийского моря как водоема, не имеющего соединения с Мировым океаном.

Существует четыре основных источника загрязнения Каспийского моря: добыча нефти, сточные воды прикаспийский государств, транспортные суда, сброс в бассейн Каспийского моря отходов тяжелой промышленности[141]. Согласно Докладу о состоянии окружающей среды Каспийского моря 2019 на данный момент экосистема Каспия больше всего страдает от накопления опасных отходов, загрязнения вод и изменения климата[142]. Часть этих проблем напрямую связана с ростом населения: сегодня численность жителей Каспийского региона составляет около 15 миллионов человек[143].

Так как загрязнение одной части Каспийского моря неизбежно приводит к загрязнению другой, это обусловливает сильную зависимость экологии самого водоема от питающих его рек, атмосферных осадков и испарений. Со стоками рек в Каспийское море сбрасываются промышленные, сельскохозяйственные отходы, содержащие значительное количество химикатов, неорганических или вредоносных органических веществ.

---

[141] Опять про море: как бороться с загрязнением Каспия? // Зеркало, 08.02.2019. URL: https://zerkalo.az/opyat-pro-more-kak-borotsya-s-zagryazneniem-kaspiya/ (дата обращения: 08.05.2020 г.)

[142] Доклад о состоянии окружающей среды Каспийского моря 2019 – URL: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/SoeCaspian2019_rus_hires_1_.pdf (дата обращения: 10.05.2020 г.)

[143] Мамедов Р.М. Геоинформационная 3D модель управления азербайджанской прибрежной зоной при различных уровнях Каспийского моря. // Информатизация географических исследований и пространственное моделирование природных и социально-экономических систем. С. 364.

В этой связи, можно сделать вывод о том, что в интересах всех стран Каспия внедрить здесь правовые механизмы комплексного прибрежного управления[144]. В настоящей Главе будет рассмотрено правовое содержание данной концепции, проанализирован характер ее применения на региональном международно-правовом и национальном уровне и сформированы предложения о системном применении данной концепции в Каспийском регионе посредством развития международно-правового регулирования.

§ 3.1 Правовое содержание концепции комплексного прибрежного управления

Применение концепции комплексного прибрежного управления – мировая тенденция экономического и социального развития в области устойчивого развития на прибрежных территориях. Под прибрежной зоной понимается район встречи суши с океаном, охватывающий как окружающую среду у береговой линии, так и примыкающие прибрежные воды. В рамках данной концепции происходит попытка координирования и систематизации деятельности относящихся к одному прибрежному району стран в международно-правовой среде. Комплексное управление прибрежной зоной (КУПЗ) – это система управления ресурсами, основанная на комплексном, целостном подходе и интерактивном процессе планирования при решении сложных вопросов управления в прибрежной зоне[145]. (*Именно в связи с данным «расширенным» значением термина, в рамках данной Главы речь идет не только о Каспийском море, но о Каспийском регионе в целом – включая прибрежные зоны, стоки рек, атмосферу над морем и иные элементы Каспия как природного бассейна, целостной экосистемы).*

---

[144] Nadim F., Bagtzoglou A.C., Iranmahboob J. Management of Coastal Areas in the Caspian Sea Region: Environmental Issues and Political Challenges. // Coastal Management, 2006. 34:2, P. 153-165. DOI: 10.1080/08920750600567226

[145] Комплексное управление прибрежными зонами (правовой глоссарий). / А.Н. Вылегжанин и др.; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. Рига: издательство BKI, 2005. С. 13, 78-79.

Согласно одному из исследований, комплексное прибрежное управление определяется как «постоянно осуществляемый процесс принятия решений в целях устойчивого использования, развития и защиты приморских сухопутных и прибрежных морских районов и их ресурсов»[146].

Концепция КУПЗ получила отражение и в итоговых документах Саммита Земли Рио-де-Жанейро 1992 г. Политика в отношении КУПЗ изложена в материалах саммита в рамках Повестки дня на XXI век (Глава 17). Европейская комиссия определяет КУПЗ как «динамичный, междисциплинарный и повторяющийся процесс для содействия устойчивому управлению прибрежными зонами»[147]. Такой подход охватывает полный цикл сбора информации, планирования (в самом широком смысле), принятия решений, управления и мониторинга реализации. КУПЗ использует информированное участие и сотрудничество всех заинтересованных сторон для оценки социальных целей в определенном прибрежном районе и для принятия мер по достижению этих целей. Применение КУПЗ направлено на то, чтобы в долгосрочной перспективе сбалансировать экологические, экономические, социальные, культурные и рекреационные цели различных субъектов в пределах, установленных естественной динамикой.

Не существует глобального международного договора, в котором основное внимание уделяется вопросам прибрежных районов, однако Рамочная конвенция ООН об изменении климата требует от государств подготовки планов комплексного управления прибрежными зонами. Несколько глобальных договоров касаются конкретно морских проблем, наиболее важными из которых с точки зрения прибрежного управления являются Конвенция ООН по морскому праву и

---

[146] Integrated Coastal and Ocean Management: Concept and Practices. By Biliana Cicin-Sain and Robert W. Knecht. Island Press, 1997. Цит. по: Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы: международно-правовой режим. М. 2001. С. 273.

[147] Integrated Coastal Zone Management. // European Environment Agency: офиц. сайт. URL: https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/integrated-coastal-zone-management (дата обращения: 15.04.2020)

конвенции о загрязнении морской среды, принятые под эгидой Международной морской организации. Несколько других глобальных договоров также должны быть приняты во внимание, потому что они касаются вопросов, важных для комплексного прибрежного управления. К ним относятся договоры, касающиеся:

- биологического разнообразия и сохранения дикой природы и мест обитания диких животных (например, Конвенция о биологическом разнообразии, Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях международного значения и Боннская конвенция о сохранении мигрирующих видов диких животных);
- культурного и природного наследия (Конвенция ЮНЕСКО об охране всемирного культурного и природного наследия 1985 г.);
- перемещения и удаления опасных отходов (например, Базельская конвенция 1989 г.).

В 1998 г. Советом Европы был разработан Модельный закон о защите прибрежных зон, определяемых разработчиками данного нормативно-правового акта как «район встречи суши с океаном, охватывающий как окружающую среду у береговой линии, так и примыкающие прибрежные воды»[148].

По мнению профессора А.Н. Вылегжанина концепция комплексного прибрежного управления имеет перед собой три основные задачи:

1. Гармонизация интересов природопользователей, находящихся в прибрежной зоне;
2. Взаимодействие международных и национальных усилий по предупреждению негативных последствий на водном объекте;
3. Ограничение предпринимательства в районе прибрежной зоны на международно-правовом уровне в целях предупреждения истощения природных ресурсов в прибрежной зоне и защиты окружающей среды[149].

---

[148] Model Law on Sustainable Management of Coastal Zones and European Rule of Conduct for Coastal Zones. // European Commission: офиц. сайт. URL: https://ec.europa.eu/environment/iczm/pdf/Model_Law.pdf (дата обращения: 07.04.2020)

[149] Вылегжанин А.Н. Международно-правовые основы природоресурсной деятельности государств в Мировом океане: дисс ... д-ра юр. наук: 12.00.10. – М. 2002. С. 307-308.

Европейский парламент и Европейский совет приняли в 2002 г. Рекомендацию по комплексному управлению прибрежной зоной, в которой определены принципы рационального планирования и управления прибрежной зоной. Они включают необходимость основывать планирование на надежных и общих знаниях, необходимость рассматривать долгосрочные и межсекторальные перспективы, для активного вовлечения заинтересованных сторон и необходимости учитывать как наземные, так и морские компоненты прибрежной зоны[150].

Рассматриваемая концепция также нашла свое отражение и на национальном уровне: рассмотрим, каким образом данная концепция внедрена в законодательство на примере нескольких стран, где данная концепция применяется осуществлена наиболее широко, и в наибольшей степени конкретизирована на нормативно-правовом уровне.

В 1972 г. в США был принят Федеральный Закон об управлении прибрежными зонами[151]. Данный нормативно-правовой акт служит примером совместного управления и планирования прибрежных районов на федеральном уровне и уровне штатов. Закон устанавливает федеральную программу, на основе которой отдельные прибрежные штаты, в том числе расположенные вдоль Великих озер, могут принять собственную программу управления прибрежными зонами в соответствии с минимальными федеральными требованиями. Штаты вступают в такое добровольное партнерство с федеральным правительством ввиду двух основных факторов: возможности привлечь существенное федеральное

---

[150] Рекомендации Европейского парламента и Европейского совета от 30 мая 2002 г. о внедрении интегрированного управления прибрежными зонами в Европе. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002H0413&from=EN (дата обращения: 08.03.2019)

[151] Coastal Zone Management Act of 1972. // Доступ из справ.-правовой системы U.S. Government Information. URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-86/pdf/STATUTE-86-Pg1280.pdf (дата обращения: 08.03.2019). Подробнее об этом законе, а также иных природоохранных законах при разработке минеральных ресурсов см. в: Правовой режим минеральных ресурсов. Словарь. Под ред. Арбатова А.А. и др. М. 2002 г.

финансирование и возможности осуществлять определенный контроль над деятельностью федерального правительства в прибрежной зоне посредством положений о «согласованности политики». С другой стороны, федеральное правительство благодаря такому партнерству гарантирует, что политика отдельных штатов по вопросам прибрежного управления соответствует общенациональным приоритетам, обладая полномочиями утверждать государственные программы и контролировать их реализацию.

Общие требования к программе отдельного штата заключаются в том, что она должна предусматривать управление прибрежными водами и прилегающими прибрежными районами, использование которых оказывает прямое и существенное влияние на прибрежные воды или которые могут быть уязвимы в случае повышения уровня моря, а также предусматривать принятие мер для обеспечения надлежащей защиты важных районов, таких как водно-болотные угодья, пляжи, дюны и барьерные острова, которые делают прибрежную зону штатов уникальной или ценной. Во-вторых, программа должна интегрировать в себе три широких спектра деятельности, которые связаны с защитой ресурсов, управлением развитием прибрежных районов и упрощением управленческих процессов. В-третьих, проводимая в отношении прибрежных зон политика должна соответствовать характеру и степени управления, связанным с принятым в данном регионе природопользованием. Наконец, в-четвертых, стандарты, цели, критерии и процедуры, с помощью которых будут приниматься программные решения, должны обеспечивать четкое понимание содержания программы, особенно при определении того, на кого и как она может повлиять.

Специальные требования к программе по управлению прибрежной зоной каждого штата заключаются в том, что такая программа должна включать: (а) определение границ прибрежной зоны, на которую распространяется программа; (б) определение того, что представляет собой допустимое использование земли и воды, которые оказывают прямое и существенное влияние на прибрежные воды; (в) перечень областей, представляющих особый интерес; (г) определение средств для осуществления контроля, включая перечень соответствующего

законодательства; (д) общие рекомендации в отношении приоритетов использования в конкретных областях; (е) описание организационной структуры, предлагаемой для реализации программы, включая обязанности и взаимосвязи местных, региональных, государственных, региональных и межгосударственных учреждений в процессе управления; (ж) определение термина «пляж» и процесса планирования доступа к общественным пляжам и другим общественным прибрежным районам, имеющим экологическую, рекреационную, историческую, эстетическую, экологическую или культурную ценность; (з) процесс планирования сооружения и функционирования энергетических объектов, которые могут быть расположены в прибрежной зоне или которые могут оказать существенное влияние на прибрежную зону; и (и) процесс планирования для оценки последствий эрозии береговой линии и изучения способов контроля или уменьшения воздействия эрозии и восстановления районов, пострадавших от неблагоприятного воздействия.

Закон уполномочивает прибрежные штаты выбирать один из следующих трех подходов для достижения поставленных целей: (а) осуществление местного самоуправления в соответствии со стандартами, установленными государством, при условии государственного административного контроля и исполнения; (б) непосредственное государственное планирование и регулирование водопользования; или (в) государственный обзор планов и проектов развития, а также правил землепользования и водопользования, подготовленных любым государственным учреждением или частными застройщиками с правом одобрения или несогласия.

Все эти методы, адаптированные к местным условиям, обычно объединяются в программу штата по прибрежному управлению. В некоторых штатах были приняты всеобъемлющие законодательные акты по созданию программ с широкими полномочиями по их пересмотру со стороны государственных органов (Калифорния, Южная Каролина). Одни штаты (Северная Каролина, Вашингтон) поощряют децентрализованные планы местного управления, в то время как другие

штаты (Флорида, Висконсин) реализуют свои программы через сеть агентств по всему штату.

Одним из недостатков системы управления прибрежной зоной в США является то, что КУПЗ не была распространена законодателем на сектор рыбного хозяйства, а в программах штатов проблематика экологии моря не была освещена в целом. Данные недостатки являются следствием существования федеративно-штатовых юрисдикционных границ в территориальном море США: федеральной законодательство в стране устанавливает, что юрисдикция прибрежного штата в отношении континентального шельфа ограничивается зоной, простирающейся на три морских мили от берега. При этом отметим, что региональные рыбохозяйственные советы регулируют сектор рыболовства в исключительной экономической зоне во всей 200-мильной зоне или же на всей территории зон сохранения рыбного промысла. Характерно, что программы прибрежного управления штатов, как правило, в первую очередь касаются землепользования и имеют тенденцию недооценивать связанные с водой виды использования прибрежной зоны.

В Швеции основу экологического законодательства составляет Экологический кодекс, который вступил в силу 1 января 1999 г. Положения Кодекса, касающиеся управления земельными и водными территориями соответствуют основным принципам подхода комплексного прибрежного управления. Например, Кодекс предусматривает, что зоны должны использоваться для целей, для которых они лучше всего подходят с учетом их экологических характеристик, а также существующих потребностей хозяйствующих субъектов[152]. Районы, представляющие особую природную или культурную ценность, или особенно подходящие для определенных видов использования (например, для коммерческого рыболовства, аквакультуры или отдыха), должны быть защищены

[152] Экологический Кодекс Швеции 1998 г. // Правительство Королевства Швеция: офиц. сайт. URL: https://www.government.se/49b73c/contentassets/be5e4d4ebdb4499f8d6365720ae68724/the-swedish-environmental-code-ds-200061 (дата обращения: 08.03.2019)

от мер, которые могут нанести ущерб этим ценностям или видам использования, особенно если рассматриваемая ценность или использование относится к национальным интересам. Многие прибрежные районы и архипелаги были защищены на этой основе как районы, в которых встречаются природные и культурные ценности, представляющие национальный интерес, а туризм и отдых на природе получили приоритет над другими видами использования этих районов. В Кодексе также содержится конкретное положение о защите берегов моря, внутренних озер и водотоков путем создания береговой охранной зоны (обычно шириной 100 метров), в пределах которой большинство строительных работ запрещено.

Французское законодательство в области прибрежного управления интересно тем, что оно основано на двух отдельных законах, которые в совокупности интегрируют концепцию комплексного прибрежного управления на уровне национального законодательства: один из них предписывает правила для схем местного наземного зонирования, а другой вводит инициированный и санкционированный государством план морского зонирования.

В 1979 г. были внесены первые поправки в позднее кодифицированные законы Франции о туризме[153], касающиеся регулирования побережья - через Общий закон о зонировании и землепользовании. За этим последовало введение двух наиболее важных правовых документов, регулирующих прибрежную зону Франции. Первый – это Закон № 83-8 от 7 января 1983 г.[154], в основном касающийся регулирования морской среды, который ввел систему планов по улучшению и эксплуатации моря. Вторым является Закон об управлении, защите и улучшении

[153] Кодекс о туризме Франции 2006 г. (Code du tourisme). // Доступ из из справ.-правовой системы Legifrance. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006074073/

[154] Закон Франции № 83-8 от 7 января 1983 г. (Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat). // Доступ из из справ.-правовой системы Legifrance. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000320197/

береговой линии 1986 г.[155], который по своей сути является законом о планировании землепользования в прибрежной зоне.

Закон 1983 г. – это план, который разбивает зоны прибрежного моря и прилегающих территорий в соответствии с целью и типом их использования и указывает варианты развития прибрежного района. Данный Закон, фактически, пересмотрел распределение полномочий между территориальными подразделениями во Франции (коммунами, департаментами, регионами и государством) по управлению прибрежными зонами. Все документы, касающиеся урбанизации, землепользования и зонирования, должны соответствовать данному закону.

Закон 1986 года относится в основном к наземным аспектам прибрежной зоны. Он изменяет общие французские законы о зонировании и землепользовании, содержащиеся в Кодексе о туризме – с тем, чтобы учесть уникальную природу прибрежной зоны.

При подготовке программы управления прибрежной зоной органы по планированию землепользования в каждой коммуне обязаны следующие национальные принципы:

• Во-первых, французское законодательство ориентировано на контроль за расширением городов. Это означает, что рост городов в будущем должен осуществляться в пределах установленных городских и провинциальных зон и в гармонии с окружающей средой. В зонах, прилегающих к берегу, ограниченное расширение городов допускается при условии, что это предусмотрено в программе и что это оправдывается конфигурацией конкретного участка или тем, что строительство или экономическая деятельность зависят от близости к воде. При этом, в обоих случаях законодательство предусматривает введение зон, на которых запрещена хозяйственная деятельность, в 100 метрах от побережья;

---

[155] Закон Франции № 86-2 от 3 января 1986 г. (Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral). // Доступ из из справ.-правовой системы Legifrance. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000317531/

• Во-вторых, урбанизированные зоны должны перемежаться с природными территориями;

• Наиболее чувствительные районы (обладающие соответствующими характеристиками) должны быть защищены от урбанизации. В таких зонах допускается только легкое строительство, если это необходимо для управления зоной, для экономического развития или обеспечения доступа к нему населения.

Одна из проблем французской системы заключается в том, что нормы двух законов ориентированы на регулирование хозяйственной деятельности и охраны окружающей среды в прибрежных зонах на море и на суше соответственно, а соотношение между данным регулированием учитывается в недостаточной степени.

В этом контексте также необходимо отдельно сказать о связи концепции комплексного прибрежного управления с принципом бассейнового управления водными ресурсами. Как было показано в § 1.3, в Конвенции о правовом статусе Каспийского моря, принятой в 2018 г., Каспийское море получило «гибридный» юридический статус, где дно и недра разграничиваются по национальным секторам на основе договоренности между государствами с учетом общепризнанных принципов и норм международного права[156], а водная толща – по морским пространствам: территориальные воды, рыболовные зоны и общее водное пространство. В то же время, для целей охраны окружающей среды Каспийское море должно рассматриваться как природный бассейн. Принцип бассейнового управления водными ресурсами уже получил свое закрепление в ряде предыдущих соглашений каспийских государств (например, в Соглашении, заключенном между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о сотрудничестве в области рыбного хозяйства от 18 мая 1996

[156] Ст. 8 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря (Заключена в г. Актау 12.08.2018) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

г.[157]), а также отражен в документе ПРООН «Проблемы водоснабжения и защиты окружающей среды Черного, Каспийского и Аральского морей»[158].

Принцип бассейнового управления водными ресурсами подразумевает, что право охраны окружающей среды должно устанавливать ответственность за ущерб из различных источников загрязнения природного бассейна – даже в том случае, когда они физически связаны с иными природными объектами (атмосфера над Каспийским морем, сток впадающих рек, грунтовые воды и проч.) Среди таких источников загрязнения сток с рек, включая промышленный сток, является наиболее опасным, а вопрос установления ответственности за него – наиболее актуальным. Внедрение принципа бассейнового управления водными ресурсами, таким образом, по смыслу соответствует концепции комплексного прибрежного управления.

Таким образом, можно констатировать, что применение концепции комплексного прибрежного управления – прогрессивное направление развития международно-правового регулирования и национального законодательства различных государств. При этом, если на национальном уровне применение данной концепции в ряде развитых государств приобретает свою специфику в связи с особенностями правовой системы и подходами к экологическому управлению в конкретной стране, то на международно-правовом уровне наблюдается тенденция к гармонизации данной концепции, поиску единых подходов к ее пониманию и применению. При этом, применение концепции комплексного прибрежного управления по смыслу связано с внедрением принципа бассейнового управления

---

[157] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о сотрудничестве в области рыбного хозяйства от 18 мая 1996 г. // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=102041175&page=1&rdk=0&link_id=8#I0 (дата обращения: 30.01.2019)

[158] Стратегическое партнерство по воде в целях устойчивого развития. Компонент ВЕКЦА Водной инициативы ЕС. Программный документ Пятой конференции министров «Окружающая среда для Европы» Европейской экономической комиссии ООН, 2003 г. // The United Nations Economic Commission for Europe: офиц. сайт. URL: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/efe/Kiev/proceedings/files.pdf/Item%207/7c/7cDocuments/background%20docs/inf.33.r.pdf (дата обращения: 08.03.2019) С. 26.

водными ресурсами. Рассмотрим далее подробнее, какой характер имеет применение концепции комплексного прибрежного управления на уровне региональных соглашений каспийских стран и на уровне их национального законодательства.

§ 3.2 Применение концепции комплексного прибрежного управления на уровне региональных соглашений прикаспийских государств

Как было показано выше, на настоящее время единого универсального модельного инструмента по управлению прибрежными зонами не существует. Кроме того, не вызывает сомнения, что в отношении каждого региона, в частности, Каспийского региона, необходим индивидуальный поход – ввиду его экологических особенностей, особенностей правового статуса и расположения. Рассмотрим, каков характер применения данной концепции на уровне региональных международных соглашений.

Ст. 19 Тегеранской конвенции устанавливает целый ряд положений по мониторингу и сбору информации о состоянии морской среды Каспийского моря.

В декабре 2012 г. к Рамочной конвенции 2003 г. был принят Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемых на суше видов деятельности на четвертой сессии Конференции Сторон (КС4) в г. Москве, именуемый «Московский протокол». Фактически принятие сторонами данного Протокола стало закреплением интегрирования принципа бассейнового управления водными ресурсами на уровне региональных международных соглашений Каспийского региона.

В Ст. 4-6 Протокола утверждены меры по его выполнению, описаны принципы, которыми руководствуются участники, в том числе известный принцип «загрязнитель платит», а также используемые соответствующими компетентными

органами нормы и критерии, в том числе для разработки региональных программ и планов действий[159].

Помимо основных положений, в протоколе закреплены положения об информации и сборе данных, мониторинге и оценке. В рамках положений и программ мониторинга, предусмотренных в Ст. 19 Тегеранской Конвенции, и, при необходимости, в сотрудничестве с компетентными международными организациями Договаривающиеся стороны, по мере возможности, должны осуществлять: (а) сбор данных и информации, а также подготовку и ведение национальной базы данных о состоянии морской среды и прибрежных районов Каспийского моря с точки зрения его физических, биологических и химических характеристик; (б) сбор данных и информации, а также подготовку и ведение национальной базы данных, содержащей сведения о поступающих из наземных источников веществах, перечисленных в Приложении к Протоколу, включая информацию о распределении источников и количествах таких веществ, поступивших в морскую среду и прибрежные районы Каспийского моря; в) регулярно проводить региональную оценку (не реже чем один раз в пять лет) состояния морской среды и районов Каспийского моря: г) систематически оценивать уровни загрязнения вдоль своих береговых линий, в частности, в отношении видов деятельности и веществ, которые перечислены в Приложении к Протоколу, и регулярно предоставлять информацию по этому вопросу Секретариату. Договаривающиеся стороны осуществляют сотрудничество по созданию элементов региональной программы мониторинга, а также совместимых национальных программ мониторинга с анализом и контролем качества, для содействия хранению, поиску и обмену данными. Протокол устанавливает также систему отчетности сторон о предпринятых мерах по его выполнению.

---

[159] Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемых на суше видов деятельности от 12 декабря 2012 г.. // Тегеранская конвенция: офиц. сайт. URL: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Protocol_on_Pollution_from_Land_Based_Sources_and_Activities.pdf (дата обращения: 08.03.2019)

Таким образом, принятый Московский протокол по загрязнениям, в рамках которого, в сущности, реализуется принцип бассейнового управления водными ресурсами, может быть рассмотрен как элемент концепции комплексного прибрежного управления, так как направлен на координацию деятельности природопользователей, осуществляющих свою хозяйственную деятельность на реках и в море. Кроме того, в рамках Актауского протокола стороны выразили намерение защитить морскую среду Каспийского моря и прибрежные районы от загрязнения нефтью[160].

Очевидно, что правовые механизмы комплексного прибрежного управления еще недостаточно предметно выражены в региональных соглашениях; но реализация принципа бассейнового управления водными ресурсами, по смыслу связанного с концепцией КУПЗ, более четко представлена в рассматриваемых документах. Остановимся на этом подробнее.

Ст. 20 (e) Тегеранской конвенции отдельно указывает на необходимость дальнейшей разработки безопасных методов регулирования речного стока, а п. (f) той же статьи предусматривает объединение усилий государств по выработке единых методов оценки ущерба, причиненного загрязнением.

Реки, озера, моря и другие водные объекты зачастую могут пересекать границы государства и находиться на территории двух и более смежных государств. Применение описанного принципа бассейнового управления водными ресурсами, а также вовлечение в его использование других участников дает возможность полноценно исследовать природные характеристики водных объектов и эффективно управлять ими, вместе с тем способствуя улучшению

[160] Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью от 12 августа 2011 г.. // Тегеранская конвенция: офиц. сайт. URL: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Aktau_Protocol.pdf (дата обращения: 08.03.2019)

координирования действий между разными государствами и их ключевыми органами в этой сфере[161].

Также, ввиду того, что важным элементом концепции комплексного прибрежного управления является гармонизация интересов природопользователей и, вместе с этим, установление ограничений и дополнительных требований к их хозяйственной деятельности, в контексте применения КУПЗ в Каспийском регионе существенное значение имеет Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью («Актауский протокол»), который был принят и подписан на третьем совещании Конференции Сторон (КС-3) в г. Актау, Казахстан, 12 августа 2011 г.. Данный протокол является первым ратифицированной всеми сторонами - Азербайджаном, Ираном, Казахстаном, Российской Федерацией и Туркменистаном - протоколом к Тегеранской Конвенции и вступил в силу 25 июля 2016 г.

Положения данного протокола сконцентрированы на нефтяном загрязнении как на одной из главных угроз водному объекту. Стороны соглашаются, что необходимо вынесение положений о создании специальных мер при возникновении подобных инцидентов. Важность уровня подготовки государства к борьбе с загрязнением на национальном уровне, осуществления взаимопомощи и международного сотрудничества между сторонами-участницами отражены в Протоколе. В отношении борьбы с различными видами загрязнений Протокол закрепляет намерение договаривающихся сторон осуществлять сотрудничество и взаимодействие, отсылая также к комплексу применимых универсальных международно-правовых соглашений[162].

---

[161] Абдурахманов Г. М., Монахова Г. А., Алдабаев А. А., Ахмедова Г. А. Границы на Каспийском море в соответствии с бассейновым принципом // Юг России: экология, развитие. – 2008. – № 4. – С. 154.

[162] Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью от 12 августа 2011 г.. // Тегеранская конвенция: офиц. сайт. URL: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Aktau_Protocol.pdf (дата обращения: 08.03.2019)

Протокол также содержит более конкретные положения о порядке формирования единых технических и эксплуатационных руководящих стандартов совместных действий в области предупреждения и ликвидации загрязнений. Устанавливается, что в целях оперативного осуществления Протокола сторонами будет установлен Каспийский план регионального сотрудничества в борьбе с загрязнением нефтью в чрезвычайных ситуациях. Ст. 5 Протокола посвящена национальным системам и планам действий в чрезвычайных ситуациях для борьбы с инцидентами от загрязнения нефтью. Каждая из Договаривающихся Сторон создает национальную систему оперативного реагирования на загрязнение нефтью.

В контексте применения концепции комплексного прибрежного управления здесь особенно важны те положения Протокола, которые устанавливают, что в своей деятельности по формированию системы технических средств реагирования на загрязнение, каждая сторона-участница осуществляет эту деятельность в сотрудничестве с предприятиями нефтяной и судоходной промышленности, администрациями порта и любыми другими соответствующими организациями, и поддерживает их в рабочем состоянии. Количество оборудования должно соответствовать тому количеству оборудования, которое может понадобиться при определенном риске загрязнения нефтью. Каждая из Договаривающихся Сторон самостоятельно или в рамках двустороннего или многостороннего сотрудничества разрабатывает программы по проведению учений и подготовки персонала для улучшения состояния готовности органов, ответственных за решение вопросов, связанных с загрязнением нефтью.

В Протоколе предусмотрены положения об обмене между сторонами информацией и ее распространении, согласно которым каждая из сторон составляет и передает в секретариат доклад о степени осуществления Протокола, а также обязуется либо напрямую, либо через региональный механизм распространять среди других сторон следующую информацию: а) информацию, предписанную в пунктах 1 Ст. 5 и 2 (а) настоящего Протокола; б) информацию об использовании новых способов предотвращения загрязнения морской среды нефтью и о новых эффективных мерах, применяемых в борьбе с загрязнением,

включая результаты исследовательских программ; в) информацию о крупных инцидентах, связанных с загрязнением нефтью.

Протокол также регламентирует порядок уведомления сторонами друг друга о загрязнении, об оперативных мерах в случаях разливов нефти, а также планах действий на борту судов, на морских установках, в морских портах и на объектах по переработке нефти в чрезвычайных ситуациях, связанных с загрязнением нефтью. Отдельно вынесены положения о взаимопомощи сторон в случаях с инцидентами загрязнения и возмещении расходов, вызванных оказанием этой помощи. Во второй главе Протокола закреплены положения об организационных структурах, а также функции регионального механизма, который оказывает содействие в оперативном и эффективном реагировании договаривающимися сторонами в случае загрязнения.

Таким образом, анализ Тегеранской конвенции, протоколов к ней иных применимых региональных международных соглашений показывает, что по смыслу указанных нормативно-правовых актов на международно-правовом уровне в Каспийском регионе внедрение концепции комплексного прибрежного управления уже происходит – однако, в косвенной форме. Рассмотрим далее, каким образом применяются концепция комплексного прибрежного управления, принцип бассейнового управления водными ресурсами в прикаспийских государствах на национальном уровне.

§ 3.3 Применение концепции комплексного прибрежного управления в прикаспийских государствах на национальном уровне

В российском праве отсутствует единый нормативно-правовый акт по управлению прибрежными зонами. Однако, нормы, затрагивающие управление и защиту прибрежных зон, закреплены в различных законодательных актах, посвященных защите окружающей среды и охране природных ресурсов.

Ст. 5 Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ включает «моря или их отдельные части», а также «водоемы (такие, как озера, пруды, обводненные карьеры, водохранилища)», в состав поверхностных водных

объектов, что позволяет судить о применимости соответствующих норм к исследуемой сфере. Охране окружающей среды водных объектов посвящены отдельные положения главы 6 Кодекса. Так, в частности, Ст. 56 запрещает: осуществлять сброс в водные объекты и захоронение в водных объектах отходов производства и потребления, в том числе судов, выведенных из эксплуатации, а также иных плавучих средств (их частей и механизмов); захоронение в водных объектах ядерных материалов, радиоактивных веществ; сброс в водные объекты сточных вод, содержание в которых радиоактивных веществ, пестицидов, агрохимикатов и других опасных для здоровья человека веществ и соединений превышает нормативы допустимого воздействия на водные объекты и др. Кодекс устанавливает специальные водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы в целях защиты природной среды водных объектов, а также содержит отсылки к вышеназванным актам, в частности, по вопросам предотвращения экологических катастроф.

Представляется, что, формулировка Федерального закона «О недрах» 1995 г. об отнесении к числу участков недр федерального значения участков недр «внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации», которая закреплена в Ст. 2.1 Закона, обуславливает включение данного акта в комплекс законодательных актов, по смыслу обеспечивающих реализацию КУПЗ. Так, Ст. 23 предусматривает необходимость «предотвращения размещения отходов производства и потребления на водосборных площадях подземных водных объектов и в местах залегания подземных вод, которые используются для целей питьевого водоснабжения или технологического обеспечения водой объектов промышленности либо объектов сельскохозяйственного назначения или резервирование которых осуществлено в качестве источников питьевого водоснабжения»[163].

[163] Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // «Собрание законодательства РФ», 06.03.1995, № 10.

Согласно положениям Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных», от 24 декабря 2008 г. N 994[164], мониторинг представляет собой осуществляемую с помощью технических средств (космические, информационные технологии) систему наблюдений, позволяющую отслеживать качество, численность, распределение и воспроизводство биологических ресурсов. Кроме того, мониторинг, в соответствии с рассматриваемой нормой, включает наблюдение за рыболовством и сохранением биоресурсов водной среды.

Нормы уголовного и административного права также составляют важную часть системы правовой охраны окружающей среды, поскольку зачастую привносит в рассмотренные выше нормы необходимый элемент применения к нарушителю мер административно-правового и уголовного характера[165]. Так, глава 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях[166] посвящена административным правонарушениям в области охраны окружающей среды и природопользования. Следует выделить: нарушение норм законодательства об экологической экспертизе (Ст. 8.4 КоАП РФ), сокрытие или искажение экологической информации (Ст. 8.5 КоАП РФ), нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов (Ст. 8.9 КоАП РФ), нарушение правил охраны водных объектов (Ст. 8.13 КоАП РФ), нарушение правил водопользования (Ст. 8.14 КоАП РФ), нарушение правил эксплуатации водохозяйственных или водоохранных сооружений и устройств (Ст. 8.15 КоАП РФ) и др.

---

[164] Постановление Правительства РФ от 24.12.2008 № 994 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[165] Сулейманова С.Т. Эволюция целей наказания в уголовном праве России и Канады // Lex russica, 2016, № 7. С. 108.

[166] «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1

Следует отметить, что нормы российского законодательства об административных правонарушениях обеспечивают реализацию большинства направлений, указанных в разделах III и IV Рамочной конвенции, что позволяет считать их важной частью комплексной системы охраны окружающей среды Каспийского региона, также направленной на фактическую реализацию КУПЗ. Так, в судебной практике российских судов встречаются дела о привлечении к ответственности за несанкционированный сброс сточных (коммунальных) отходов без соответствующей очистки на рельеф местности в водоохранной зоне Каспийского моря по ст. 8.41 КоАП[167]; за нарушение законодательства о недрах, способное повлечь загрязнение подземных вод и Каспийского моря[168] и др. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 01.12.2009 № 15АП-8114/2009 по делу № А53-12787/2009 об оставлении решения суда без изменений. Постановлением Арбитражного суда Ростовской области от 29.07.2009 г. по делу N А53-12787/2009 было оставлено в силе постановление Департамента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Южному Федеральному округу по делу об административном правонарушении Федерального государственного унитарного предприятия «Росморпорт». Предприятие, не имея на то разрешения компетентного органа государственной власти, осуществило сброс донных отложений со своих судов через рефулеры в Каспийское море. Являясь водопользователем, именно общество должно нести административную ответственность за нарушение правил проведения дноуглубительных работ на водном объекте, предоставленном ему в пользование.

---

[167] Постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 11.07.2016 № Ф08-4192/2016 по делу № А15-3070/2015 решение Арбитражного суда Республики Дагестан от 15.12.2015 и постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.03.2016 по делу N А15-3070/2015 оставлены без изменения: выявлен факт несанкционированного сброса организацией с канализационного коллектора неочищенных сточных вод, по результатам испытаний отобранных проб сточных вод установлено, что в пробах вод обнаружены загрязняющие вещества, превышающие предельно-допустимые концентрации для рыбохозяйственных водоемов в несколько раз.

[168] Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 22.11.2007 № Ф08-7602/07 по делу № А15-651/2007 С // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

Экологическим преступлениям посвящена глава 26 Уголовного кодекса РФ[169]. К числу интересующих нас составов относятся следующие: загрязнение вод (Ст. 250 УК РФ), загрязнение морской среды (Ст. 252 УК РФ), незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов (Ст. 256 УК РФ), нарушение правил охраны водных биологических ресурсов (Ст. 257 УК РФ), незаконные добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации (Ст. 258.1 УК РФ) и др. В числе мер уголовно-правовой ответственности за данные правонарушения предусматриваются: штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, обязательные работы, исправительные работы, а также лишение свободы. Каспийское море относится некоторыми исследователями к числу регионов с достаточно криминализированной обстановкой в отношении названных экологических составов преступлений[170].

При этом, следует отметить, что в российском законодательстве не существует определения понятия прибрежной зоны. Рассмотренный выше подробно Водный кодекс Российской Федерации раскрывает лишь понятие «водоохранной зоны», рассматриваемую как земельную составляющую прибрежной зоны.

Ст. 38 Закона *Туркменистана «*Об охране природы» 2014 г. устанавливает экологические требования при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в туркменском секторе Каспия. Важным представляется тот факт, что данная статья уже оперирует термином «прибрежная зона», а также устанавливает обязанность

---

[169] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, № 25, ст. 2954

[170] Максимов А.М. Субъект преступления против животного мира (ст. ст. 256, 257, 258, 258.1, 259 УК РФ): целесообразность признания таковым юридического лица (аргументы за и против) // Российский следователь, 2015, № 18. С. 26.

всех юридических и физических лиц, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность в Каспийском море в пределах юрисдикции Туркменистана осуществлять все возможные меры для охраны – не только самого моря, но и его прибрежных зон. Приостановление или прекращение хозяйственной деятельности, которое может быть повлечено нарушением данной нормы, касается не только загрязнения морской среды в рамках деятельности на море, но и в случае загрязнения из наземных источников.

В 2016 г. в Туркменистане был утвержден Водный кодекс, ряд положений которого также по своему смыслу связаны с принципом бассейнового управления водными ресурсами и концепцией комплексного прибрежного управления. В первую очередь, необходимо отметить, что Кодекс устанавливает «водоохранные зоны» и «прибрежные защитные полосы». Кроме того, в Ст. 90 Раздела V запрет на сброс загрязняющих веществ обусловливается единством комплекса поверхностных, подземных вод и водосборов, а в Ст. 91 Кодекс устанавливает требования к хозяйствующим субъектам по осуществлению деятельности, направленной на предотвращение истощения водных объектов.

Согласно ст. 9 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря, каждая из Сторон устанавливает свою рыболовную зону шириной 10 морских миль, которая прилегает к территориальным водам. Каждая из Сторон обладает исключительным правом на осуществление промысла водных биоресурсов в пределах своей рыболовной зоны. Данное положение обусловливает применимость Закона Туркменистана «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2011 г. к соответствующим отношениям. Закон содержит следующие гарантии сохранения данных ресурсов: содержащиеся в ст. 11 положения о необходимости создания благоприятных условий для осуществления охраны, увеличения, перемещения и зимовки водных биоресурсов, а также обеспечения неприкосновенности среды обитания биологических ресурсов и увеличения их потомства; положения об охране водных объектов рыбохозяйственного значения от загрязнения, засорения и обмеления, содержащиеся в ст. 12; установление допустимых норм вредного влияния на водные объекты рыбохозяйственного

значения; обеспечение искусственного воспроизводства водных биоресурсов; создание рыбоохранных зон в случае необходимости; осуществление рыбохозяйственной экспертизы проектных документов и др. Глава IV посвящена государственному рыбохозяйственному мониторингу водных биоресурсов, Глава V содержит экономические гарантии реализуемости положений Закона. Следует отметить, что многие из положений Соглашения о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря реализуются таким образом на уровне национального законодательства.

В Ст. 16 Водного кодекса *Республики Азербайджан* от 26 декабря 1997 г. принцип бассейнового управления указывается как один из ключевых в сфере использования и охраны водных ресурсов. Ст. 97 Водного кодекса Азербайджана устанавливает национальный правовой режим т.н. «бассейновых соглашений», направленных на координацию и объединение деятельности различных хозяйствующих субъектов («водопользователей»), государственных и муниципальных органов власти для цели восстановления и охраны водных объектов.

Ст. 6 Закона Азербайджанской Республики «О рыбоводстве» напрямую включает в состав водных объектов рыболовного значения, используемыми для разведения, выращивания и вылова рыбных запасов, «сектор Каспийского моря (озера), принадлежащий Азербайджанской Республике»[171], что позволяет нам включить его в число актов, имеющих отношение к системе охраны природной среды Каспийского региона. Обращаясь к интересующим нас конкретным положениям Закона, следует отметить следующие: содержащиеся в ст. 24 нормы об охране водных объектов рыбоводного значения от загрязнения, засорения и обмеления; нормы об установлении допустимых норм вредного влияния на водные объекты рыбоводного значения, закрепленные ст. 25; положения об осуществлении рыбохозяйственного мониторинга водных объектов и о проведении

---

[171] Закон Азербайджанской Республики «О рыбоводстве» // «Сборник законодательных актов Азербайджанской Республики», 1998 г., №6, Ст. 362

рыбохозяйственной экспертизы проектной документации, а также о создании рыбоохранных зон, т.е. территорий, на которых устанавливается специальный режим по использованию, охране природных запасов и осуществлению иной хозяйственной деятельности. Глава VII Закона, посвященная международному сотрудничеству, содержит ст. 36, согласно которой «соответствующие органы исполнительной власти Азербайджанской Республики участвуют в изучении биологических запасов Каспийского моря, в разработке экологических, гидрологических, гидрогеологических, технологических норм воды и предотвращении вредного влияния в увеличении, использовании и охране рыбных запасов, а также осуществляют обмен информацией»[172].

Закон Азербайджанской Республики «О недрах» содержит ряд положений, посвященных охране окружающей среды. Так, помимо принципа обеспечения охраны окружающей среды, содержащегося в ст. 2 Закона, глава III содержит ряд применимых требований к процедуре добычи ресурсов, к числу которых относится предотвращение загрязнения недр и окружающей природной среды при сбросе сточных вод; предотвращение накопления промышленных и бытовых отходов на площадях водосбора и в местах залегания подземных вод, используемых для питьевого или промышленного водоснабжения, а также контроль за режимом подземных питьевых вод на площадях, где возможна угроза слияния подземных питьевых вод с минерализованными или несоответствующими кондиции водами, охрана окружающей среды, соблюдение правил рекультивации земель, консервации или ликвидации горного бурения. Распространимость указанных положений на добычу природных ресурсов в Каспийском регионе, в частности, может быть подтверждена положениями ст. 42, посвященной внесению платежей за пользование акваторией и участками морского дна.

---

[172] Мурсалиев А.О. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря: информация об окружающей среде и доступ к ней // Международное право и международные организации. 2017. № 4. – С. 26.

Кроме того, Законом Азербайджанской Республики «Об охране окружающей среды» 1999 г.[173] предусмотрен оригинальный институт «регулирование равновесия окружающей среды», который включает в себя совокупность правовых средств по установлению научно обоснованных норм допустимого воздействия на окружающую среду, а именно установление вредного воздействия качественных показателей окружающей среды на здоровье человека, рациональное использование, охрану и восстановление природных ресурсов; а также установление допустимого предельного уровня вредного воздействия на окружающую среду.

В *Исламской Республике Иран* на законодательном уровне внедряется принцип бассейнового управления водными ресурсами через установление ответственности за загрязнение через стоки рек: согласно Ст. 192 Плана экономического, социального и культурного развития Ирана 2015 г., за загрязнение водных объектов предусмотрен штраф, который рассчитывается из применения принципа пропорциональности за совершенное загрязнение[174].

Согласно п. IV Ст. 12 Закона об охоте и рыболовстве 1967 г., загрязнение рек, озер, родников и водотоков, а также причинение ущерба водным биологическим ресурсам признается правонарушением, мерой ответственности за которое выступает тюремное заключение и(или) выплата денежного штрафа. Аналогичным образом, в Ст. 60 Закона «О воде и ее национализации» 1968 г.[175] законодатель также предусматривает наказание в виде лишения свободы и выплаты денежного штрафа, а также особую меру процессуальной ответственности для случаев совершения правонарушений, связанных с загрязнением водных объектов для борьбы против Исламской Республики – такие дела подлежат рассмотрению Революционным судом. В Ст. 12 Закона о защите и реконструкции 1974 г. и его

---

[173] Закон Азербайджанской Республики от 8 июня 1999 г. №678-IQ «Об охране окружающей среды» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

[174] Мурсалиев А.О. Правовое регулирование охраны окружающей среды Каспийского региона в Иране // Закон и право. 2019. № 10. – С. 123.

[175] Закон Исламской Республики Иран «О воде и ее национализации» 1968 г. // URL: https://rc.majlis.ir/fa/law/show/96242

последующих изменениях 1992 г., содержится норма о том, что должностные лица фабрик и цехов, которые обеспечивают загрязнение окружающей среды, также несут наказание в виде лишения свободы и денежного штрафа[176].

После победы Исламской Революции и утверждения Конституции Ирана, в соответствии с ее ст. 45, в 1983 г. был принят Закон о справедливом распределении воды[177]. В соответствии с его положениями, эксплуатация общедоступных водных ресурсов осуществляется с соблюдением установленных ранее правил охраны природной среды. Акт об охране и реконструкции впервые дал определение «загрязнению» – согласно ст. 9 Акта, оно представляет собой «распространение или смешивание внешних материалов с водой, воздухом или почвой в той степени, которая изменяет физическое или химическое или биологическое качество среды в такой степени, которая становится опасной для человека или других живых организмов, растений или сооружений»; также в законодательство были введены и иные институты экологического права, в отношении которых можно провести параллели с известными нашему законодателю механизмами проведения экологической экспертизы, экологического мониторинга и др. Ряд положений ранее действовавших актов в отношении охраны окружающей среды водных объектов был признан действующим[178].

В Водном кодексе *Республики Казахстан* от 9 июля 2003 г.[179] включено требование о внедрении принципа бассейнового управления водными ресурсами. Ст. 34 Кодекса называет принцип бассейнового управления водными ресурсами одним из основных в сфере управления водными ресурсами. Более того, Ст. 43

---

[176] См.: Saed, M.J. (2009) Criminal Protection from Environment. The Collection of Essays on Environmental Law (Theories and Procedures). Khorsandi Press, Tehran, P. 118.

[177] Закон Исламской Республики Иран «О справедливом распределении воды» 1983 г. // URL: https://rc.majlis.ir/fa/law/show/90679

[178] См.: Madani, K. (2014) Water Management in Iran: What Is Causing the Looming Crisis. Journal of Environmental Studies and Science, 4. P. 318-321.

[179] Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 г. №481-II // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 10.02.2019)

Кодекса устанавливает создание так называемых бассейновых советов, выступающих совещательными органами по соответствующему бассейну. Глава 10 Водного кодекса Республики Казахстан содержит требования, обеспечивающие рациональное использование, охрану и улучшение состояния вод. Так, использование и охрана водных ресурсов основываются на нормировании загрязняющих веществ в точках сброса, на совокупном нормировании водохозяйственной деятельности всех организаций в пределах соответствующего бассейна, водотока или участка. Для обеспечения требований отраслей экономики и охраны окружающей среды вводится система попусков[180], которые могут быть как комплексными, так и специализированными. Раздел 7, посвященный охране водных объектов и борьбы с вредным воздействием вод, содержит положения, аналогичные нормам Водных кодексов Российской Федерации, Туркменистана и Азербайджанской Республики – ими выступают положения об охране водных объектов от загрязнения, установления водоохранных зон и полос водных объектов, о противодействии чрезвычайным экологическим ситуациям или экологическим бедствиям на водных объектах.

Одним из источников загрязнения Каспийского моря является сток с рек, включая промышленный сток, который является наиболее опасным, а вопрос установления ответственности за него – наиболее актуальным. Глава 34 Экологического кодекса закрепляет допустимые концентрации и требования к сбрасываемым в водные объекты веществам. Глава 46 Кодекса устанавливает ответственность за нарушение: лица, совершившие правонарушения, обязаны возместить ущерб, причиненный окружающей среде и здоровью граждан (Ст. 321 Кодекса). Кроме того, особенностью казахстанского регулирования является четкая детализация норм экономического стимулирования природоохранной деятельности юридических и физических лиц в отношении водных объектов.

---

[180] Попуск - периодическая или эпизодическая подача воды из водохранилища для регулирования расхода или уровня воды на нижележащем участке водотока или уровня воды в самом водохранилище (– прим. автора).

Таким образом, можно заключить, что в национальном законодательстве прикаспийских государств концепция комплексного управления прибрежными зонами и принцип бассейнового управления водными ресурсами находит свое отражение – тем не менее, степень их детализации в каспийских странах различна, не везде прослеживается и наличие прямого упоминания и развитие данных правовых концепций. В условиях отсутствия и международно-правовых инструментов, обеспечивающих применение рассматриваемой концепции в Каспийском регионе, автор считает важным рассмотреть перспективы формирования правовых основ применения данной концепции на уровне регионального международного права.

§ 3.4 Правовые перспективы внедрения концепции комплексного прибрежного управления в Каспийском регионе

Как было показано в предыдущих параграфах, по смыслу региональных международных соглашений прикаспийских государств внедрение концепции комплексного прибрежного управления уже происходит – тем не менее, опосредованно и не системно.

На национальном уровне концепция комплексного управления прибрежными зонами и принцип бассейнового управления водными ресурсами также находят свое отражение в законодательствах прикаспийских государств – тем не менее, степень их детализации в каспийских странах различна, не везде прослеживается и наличие прямого упоминания и развития данных правовых концепций. Так, в законодательстве трех стран используются смежные или связанные по смыслу понятия – «прибрежные защитные полосы» (Россия), «прибрежные водоохранные полосы» (Туркменистан), «полосы водных объектов» (Казахстан) - что, однако, не позволило сформировать комплексного режима прибрежной зоны, единой системы управления в соответствии с концепцией комплексного прибрежного управления, так как соответствующие термины и нормы во всех трех случаях применяются только в рамках разрозненных нормативно-правовых актов.

Наиболее полно в законодательствах прикаспийских государств нашел свое отражение принцип бассейнового управления водными ресурсами – который, тем не менее, получил прямое закрепление только в законодательстве Азербайджана и Казахстана, и во всех странах выражен в комплексе норм, являющихся частью различных нормативно-правовых актов, имеющих разные цели, терминологию и механизмы реализации.

В этой связи встает вопрос о перспективах системного внедрения концепции комплексного прибрежного управления и принципа бассейнового управления водными ресурсами в Каспийском регионе. Анализ опыта зарубежных стран в сфере применения концепции комплексного прибрежного управления, проведенный в § 3.1 показывает, что на национальном уровне принятие единого нормативно-правового акта, интегрирующего в себе правовые нормы по регулированию хозяйственной и природоохранительной деятельности на территориях, соединяющих в себе участки воды и суши, позволяет эффективно установить режим прибрежной зоны и избежать разобщения законодательства для целей внедрения концепции комплексного прибрежного управления.

Исследователи, (в частности, Д.Г. Икаев в своей диссертации «Проблемы определения международно-правового статуса Каспийского моря»)[181] уже отмечали необходимость более комплексного применения принципа бассейнового управления водными ресурсами при развитии международно-правового режима охраны окружающей среды в регионе. Тем не менее, автор считает необходимым учитывать при этом уровень и характер применения КУПЗ на национальном уровне в пяти прикаспийских государствах, а также рассматривать в этом контексте и необходимость внедрения концепции комплексного прибрежного управления.

Вопрос о целесообразности проведения систематизации законодательства на национальном уровне в масштабе, который бы позволил системным образом

[181] Д.Г. Икаев. Проблемы определения международно-правового статуса Каспийского моря. Диссертация, 2006 г. URL: https://www.dissercat.com/content/problemy-opredeleniya-mezhdunarodno-pravovogo-statusa-kaspiiskogo-morya (дата обращения: 05.03.2020) С. 40 – 48.

интегрировать концепцию комплексного прибрежного управления в правовую систему прикаспийских государств, является дискуссионным и должен решаться на уровне суверенных государств. Тем не менее, нельзя не признать, что такая систематизация на национальном уровне не только займет существенное время и потребует перестройки целого ряда нормативно-правовых актов, но и не гарантирует единства подходов пяти государств к реализации концепции.

По мнению автора, эффективным решением вопроса могло бы стать формирование норм «мягкого» права по вопросу управления прибрежными зонами Каспийского моря на региональном уровне. Это могло бы обеспечить приведение уровня внедрения концепции комплексного прибрежного управления на национальном уровне в соответствие с региональным, гармонизировать подходы государств в рассматриваемой сфере, обеспечить единство терминологии и применяемых правовых механизмов обеспечения реализации концепции. При этом, такой подход позволил бы учитывать региональные особенности Каспийского моря, заложить в избранные регулятивные подходы специфику Каспия как природного бассейна и целостной экосистемы.

Безусловно, такой подход требует учитывать аспекты соотношения международного и внутригосударственного права. Соотношение международного и внутригосударственного права является одним из ключевых вопросов в теории международного права и, несмотря на существование различных теоретических подходов к данной проблеме (в первую очередь, дуалистической и двух монистических), необходимо отметить, что даже основатели дуалистического направления (Г. Трипель, Д. Анцилотти) признавали в своих работах взаимосвязь международного и национального права, выражающуюся в форме рецепции, отсылки одного права к другому, запрещения определенного вида норм, применения международного права на национальном уровне и т.д.[182] При этом, современные теоретики международного права признают высокий уровень взаимовлияния международного и национального права – выражающееся, в

[182] Курс международного права, 1989 г., под ред. В.Н. Кудрявцева. С. 49.

частности, в форме регулирования на уровне международного права межгосударственных отношений, складывающихся по поводу регулирования определенных внутригосударственных отношений или международных отношений негосударственного характера[183].

Как закреплено в п. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации[184], международные договоры, ратифицированные Российской Федерацией, являются частью ее правовой системы, и потому указанные акты выполняют значимую роль в деле имплементации норм международно-правовых соглашений в национальное законодательство, обеспечивая логически обусловленную юридическую связь статей отдельных внутренних нормативно-правовых актов и норм международного права[185]. Кроме того, Ст. 58 Конституции гласит, что «каждый гражданин обязан защищать природу и окружающую среду, а также бережно относиться к природным богатствам». Это обязательство также распространяется на компании. К иным положениям Конституции РФ, обеспечивающим надлежащую имплементацию международно-правовых норм в вопросе охраны окружающей среды Каспийского региона на уровне национального законодательства можно, в частности, отнести запрет нанесения вреда окружающей среде при осуществлении своей деятельности, содержащийся в ст. 36 Конституции РФ; а также право

---

[183] Вылегжанин А.Н. Международно-правовые основы природоресурсной деятельности государств в Мировом океане: дисс ... д-ра юр. наук: 12.00.10. – М. 2002. С. 63.

[184] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[185] В марте 2020 г. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации одобрил, а Президент России В.В. Путин подписал Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Согласно данному Закону, Ст. 79 Конституции Российской Федерации дополняется следующим положением: «Решения, принимаемые межгосударственными органами на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, которое противоречит Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению на территории Российской Федерации».

каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, закрепленное в ст. 42 Конституции РФ. Также ст. 72 Конституции РФ относит вопросы охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и собственно законотворчества в сфере охраны окружающей среды к сфере совместного ведения Федерации и ее субъектов. Конституционные положения в отношении роли международно-правовых норм в сфере охраны окружающей среды в национальной правовой системе и порядка их имплементации других прикаспийских государств имеют схожий характер.

Таким образом, являясь частью правовой системы государства, нормы международного права – в том числе, «мягкого» международного права, способны не только обеспечивать координацию деятельности государств в изучаемой сфере, но и способствовать гармонизации и прогрессивному развитию применимого комплекса их национальных нормативно-правовых норм.

В этой связи, автор считает перспективным принятие региональных международно-правовых норм, носящих рекомендательный, характер, устанавливающих единые подходы государств к следующим аспектам концепции прибрежного управления:

1. Прямое декларирование согласованного намерения государств по ориентации на концепцию комплексного прибрежного управления и принцип бассейнового управления водными ресурсами при развитии и реализации международных и национальных правовых норм в области охраны окружающей среды Каспийского региона;

2. Разработка единого определения понятия прибрежной зоны Каспийского моря;

3. Установление основ режима прибрежных зон Каспийского моря с опорой на национальные нормы прикаспийских государств, применимые в отношении водных и земельных участков прибрежных зон, уже существующих в отдельных национальных нормативно-правовых актах, и с учетом успешной

практики отдельных государств в области системного планирования управления прибрежными зонами;

4. Предложение рекомендаций по защите от загрязнения и урбанизации наиболее уязвимых участков территорий прибрежных зон;

5. Формирование единых подходов прикаспийских государств к установлению допустимого уровня вовлечения прибрежных зон в хозяйственную деятельность с целью сохранения и защиты окружающей среды и природных ресурсов Каспийского моря.

В Прил. 3 представлен авторский проект возможной Конвенции о комплексном прибрежном управлении на Каспийском море, в общем виде отражающий изложенные выводы и предложения о внедрении концепции комплексного прибрежного управления в Каспийском регионе.

Глава 4. Целесообразность создания международной природоохранной организации Каспийского моря

Реализация положений международных универсальных и региональных (много- и двусторонних) соглашений, формирующих международно-правовой режим охраны окружающей среды Каспийского моря, осуществляется целым рядом международных организаций, конвенций, программ, региональных международных организаций и исполнительных органов отдельных соглашений, а также возложена прикаспийскими государствами на их национальном уровне на множество компетентных государственных органов.

Отсутствие единого центра координации природоохранной деятельности на Каспие приводит к наложению функций, недостаточно эффективному их исполнению[186], отсутствию реальных механизмов контроля за соблюдением обязательств и т.д.[187]

В настоящей Главе автор намерен осуществить обобщение и анализ действующих механизмов охраны окружающей среды Каспийского моря на международном и национальном уровне, а также определить их соотношение и уровень взаимной координации, исследовать международно-правовые доктринальные взгляды на проблему организационного обеспечения реализации норм источников международного права, применимых к охране окружающей среды Каспийского моря, и внести предложения по созданию региональной международной природоохранной организации Каспийского моря.

---

[186] См.: Салимгерей А.А. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (практический комментарий) // Современное право, 2012, № 6. С. 7

[187] См. Валеев Р.М. (ред.) Международное экологическое право: Учебник. Статут, 2012. С. 167-168.

§ 4.1 Действующие международно-правовые механизмы охраны окружающей среды, применимые к Каспийскому морю

На настоящее время компетенции по мониторингу за состоянием окружающей среды водных объектов, в частности, Каспийского моря, на международном уровне по решению каспийских государств приданы Международной морской организации (International Maritime Organization, далее – ИМО), образованной в Женеве 6 марта 1948 г. с принятием Конвенции о Межправительственной морской консультативной организации, основными функциями которой являются способствование международному взаимодействию для предотвращения загрязнения на море и международному техническому обмену. Программа ООН по окружающей среде осуществляет свою деятельность на уровне предоставления регулярных отчетов о состоянии мировых водных объектов, в частности, Каспийского моря[188]. Однако, деятельность указанных структур в отношении Каспийского моря носит в основном обзорный характер. Важно подчеркнуть, что ИМО и Программа ООН по окружающей среде не принимают обязательные для каспийских государств правовые нормы.

На межгосударственном уровне мониторингом окружающей среды занимается Координационный комитет по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения Каспийского моря (далее КАСПКОМ), в чьи задачи так же входит прогноз погоды и климатических условий[189]. В состав данной организации входят все национальные гидрометеорологические службы Сторон Тегеранской конвенции. Благодаря деятельности КАСПКОМ осуществляется координация восстановления и развития национальных систем наблюдения, обмен актуальной информацией, совместное обследование моря и прибрежной зоны, подготовка

[188] The United Nations Environment Programme. Caspian sea. https://www.unenvironment.org/explore-topics/oceans-seas/what-we-do/working-regional-seas/regional-seas-programmes/caspian-sea (дата обращения: 05.11.2019).

[189] Мурсалиев А.О. Многосторонние международно-правовые механизмы охраны окружающей среды Каспийского моря // Закон и право, № 1, 2021. – С. 129.

справочных материалов и т.д.[190] Перечисленный комплекс мер позволяет получать и обрабатывать большие объемы данных о состоянии окружающей среды, что делает возможным комплексный мониторинг Каспийского моря[191]. Более того, при помощи опыта КАСПКОМ удалось создать систему производственного мониторинга с применений экосистемного подхода, которой занимаются нефтегазовые компании, привлекающие для этой задачи специализированные научные и производственные организации[192]. В то же время, важно подчеркнуть, что непосредственная организация мониторинга на территории страны осуществляется государственными органами в соответствии с национальным законодательством.

КАСПКОМ выполняет связующую роль для 5 выделенных национальных органов в таких сферах, как: оперативный обмен данными, развитие гидрологических систем, безопасность прибрежного населения и прогнозирование климатических наблюдений[193]. Данная структура была создана в связи с обеспокоенностью прикаспийских государств климатическими изменениями, а также активизацией хозяйственной деятельности в Каспийском регионе[194]. Тем не менее, КАСПКОМ не осуществляет контроль или координацию деятельности национальных служб в других сферах (например, в данный комитет не входит Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору РФ, осуществляющая мониторинг безопасности поднадзорных гидротехнических

---

[190] Оценка потенциального вклада КАСПКОМ в процесс реализации Тегеранской конвенции. URL: http://www.caspcom.com/pdf/hist/Ozenka_rus.pdf (дата обращения: 22.06.2020 г.)

[191] Там же.

[192] Т. В. Галанина, К. Д. Блок. Основы проведения производственного экологического мониторинга // IX Международная научно-практическая конференция Природные и интеллектуальные ресурсы Сибири. С. 163–167.

[193] Соглашение о сотрудничестве в области гидрометеорологии Каспийского моря. URL: http://caspcom.com/files/AGREEMENT_ru.pdf (дата обращения: 04.07.2020 г.)

[194] Координационный комитет по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения Каспийского моря: [сайт]. URL: http://www.caspcom.com/index.php?razd=main&lang=1 (дата обращения: 04.07.2020 г.)

сооружений[195], Федеральная служба по надзору в сфере транспорта РФ, осуществляющая мониторинг морского и внутреннего водного транспорта[196] и т.д.).

Ранее странами уже предпринимались попытки по созданию единой организации по работе непосредственно в Каспийском море, например, ныне не действующая Организация сотрудничества между прибрежными государствами («Organisation for Co-operation between the Caspian Littoral States») 1992 г., Каспийская экологическая программа («Caspian Environmental Programme») 1998 г. и ее локальные органы, именуемые региональными тематическими центрами для развития Национальных каспийских планов действий.

Каспийская экологическая программа была создана при содействии таких международных организаций, как Программа развития ООН (ПРООН), Всемирный банк. Деятельность Программы направлена на предотвращение обострения экологических проблем и содействие устойчивому развитию Каспийского региона[197], создание условий для улучшения экологического состояния окружающей среды Каспийского моря. Как отмечается исследователями, Программа представляет собой систему организационных мероприятий, направленных на выработку для пяти стран-участниц направлений и способов совместных действий в целях решения экологических проблем Каспийского региона.[198] Функционирование Программы обеспечивается за счет определения

---

[195] Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 N 401 "О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору". // URL: http://www.gosnadzor.ru/about_gosnadzor/401.pdf (Дата обращения: 4 июля 2020 г.)

[196] Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. N 398 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта"(с изменениями на 31 августа 2019 г.). // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[197] Мурсалиев А.О., Кукушкина А.В. Правовые аспекты противодействия экологическим угрозам на Каспийском море// Вопросы российского и международного права, 2018. Том 8. № 4А. С. 216.

[198] См.: Валеев Р.М. (ред.) Международное экологическое право: Учебник. М.: Статут, 2012. С. 170 - 171

специализации каждого государства-участника в рамках решения вышеназванных задач – например, Республика Казахстан призвана обеспечивать решение вопросов сохранения биологического разнообразия Каспийского моря[199]. В рамках Программы была разработана Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Тегеранская конвенция), которая была подписана Российской Федерацией в 2003 г.[200] и вступила в силу в 2006 г.

Также в рамках Конвенции 2003 г. была сформирована новая межрегиональная структура: Конференция договаривающихся сторон (далее КС), состоящая из представителей всех стран-участниц. КС является директивным органом, в чьи задачи входит надзор за выполнением положений Рамочной конвенции, составление оценки окружающей среды Каспийского моря, утверждение рабочих программ и проч.

Важную роль в жизни приморских районов играет рыболовство. Для более качественного использования биоресурсов Каспия в 1992 г. была создана межведомственная Комиссия по водным биоресурсам Каспийского моря, которая действовала вплоть до 2016 г. Заявленные цели организации включали в себя выработку рекомендаций по сохранению биологических ресурсов региона, формирование правил рыбной ловли и т.д. На смену Комиссии по водным биоресурсам Каспийского моря в 2014 г. пришла Комиссия по сохранению, рациональному использованию водных биологических ресурсов и управлению их совместными запасами, основанная в результате заключения Соглашения о сохранении и рациональном использовании водных биоресурсов Каспийского моря[201].

---

[199] Там же.

[200] Постановление Правительства РФ от 29.10.2003 № 652 «О подписании Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря»// «Собрание законодательства РФ», 03.11.2003, № 44, ст. 4321.

[201] Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря – URL: http://docs.cntd.ru/document/420356911 (дата обращения: 26.06.2020 г.)

В соответствии с пунктом 3 Ст. 7, подпунктом g пункта 10 Ст. 22 Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря договаривающиеся стороны будут осуществлять сотрудничество в принятии всех соответствующих мер для предотвращения, сокращения и контроля загрязнения, включая, где это уместно, создание совместных органов, ответственных за выявление и решение потенциальных проблем загрязнения. Функции Конференции сторон заключаются также в создании таких вспомогательных органов, которые могут быть сочтены необходимыми для осуществления настоящей Конвенции и протоколов к ней[202].

Согласно положениям Ст. 11 Протокола по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемых на суше видов деятельности («Московский протокол») от 12 декабря 2012 г. к Тегеранской конвенции, в том случае, если сброс веществ из водотока, протекающего через территории двух или более Договаривающихся сторон образует границу между ними, или вызывает или может вызвать загрязнение морской среды Каспийского моря, соответствующие Договаривающиеся стороны затрагиваемых территорий будут осуществлять сотрудничество для того, чтобы обеспечить полное применение Протокола, в том числе, в случае необходимости, путем создания совместных органов, отвечающих за обнаружение и последующее решение проблем загрязнения[203]. Согласно положениям протокола, Конференция договаривающихся сторон вправе создавать любые вспомогательные органы, которые могут быть признаны необходимыми для выполнения Протокола, в соответствии с пунктами 9 (a) и (c) Ст. 22 Рамочной конвенции.

---

[202] Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря 2003 г.. Дата обращения: 3 марта 2020 г. http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Tehran_Convention_text_final_pdf.pdf (дата обращения: 26.06.2020 г.)

[203] Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемых на суше видов деятельности («Московский Протокол») от 12 декабря 2012 г.. Дата обращения: 5 апреля 2020 г. http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Protocol_on_Pollution_from_Land_Based_Sources_and_Activities.pdf (дата обращения: 26.06.2020 г.)

Подпункт f пункта 1 Ст. 12 Протокола о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью («Актауский протокол») от 12 августа 2011 г. устанавливает, что для целей данного Протокола и в соответствии с пунктом 10 Ст. 22 Конвенции Конференция сторон, в частности, создает такие вспомогательные органы, которые могут быть сочтены необходимыми для осуществления Протокола[204].

Таким образом, можно заключить, что существующая международно-правовая база, устанавливающая нормативные основы охраны окружающей среды в Каспийском море, уже включает в себя целый ряд положений, предусматривающих возможность создания международной организации государств Каспийского моря, осуществляющей функции в области природоохранной деятельности в регионе. При этом, функции международных организаций, конференций, программ в области охраны окружающей среды Каспийского моря пересекаются и носят нескоординированный характер. Отсутствует единый центр координации такой деятельности на региональном международном уровне (см. *Приложение 1* - «Функции международных в области охраны окружающей среды Каспийского моря»).

§ 4.2 Перспективы координации природоохранных функций национальных органов прикаспийских государств на межгосударственном уровне

Национальное законодательство играет значительную роль в вопросе реального применения норм международного (регионального) права к фактическим отношениям, и потому воздействие национального права на вопросы правовой охраны Каспийского моря остается и будет оставаться значительным. Согласно п. 2 ст. 15 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря, государства-участники вправе самостоятельно осуществлять необходимые действия для

[204] Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью («Актауский протокол») от 12 августа 2011 г.. Дата обращения: 24 апреля 2020 г. http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Aktau_Protocol.pdf (дата обращения: 28.06.2020 г.)

«сохранения биоразнообразия, а также защиты, восстановления, устойчивого и рационального использования биоресурсов Каспийского моря», и для «предотвращения, снижения и обеспечения контроля за загрязнением моря из любого источника».

На национальном уровне прикаспийские государства обладают внутренними органами, полномочия которых распространяются на защиту окружающей среды. В Республике Казахстан, Исламской Республике Иран, Азербайджанской Республике, Туркменистане в систему органов, осуществляющих экологический мониторинг и различные виды деятельности в рамках охраны окружающей среды, входят специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды, использования и охраны отдельных видов природных ресурсов.

Так как создание международной организации по вопросам охраны окружающей среды Каспийского моря связано с координацией части функций, предусмотренных межправительственной конвенцией и возложенных на национальные органы прикаспийских государств, на международном уровне со стороны компетентной международной организации, необходимо подробнее рассмотреть, как данные функции на сегодняшний день реализуются на национальном уровне.

К нормативно-правовым актам *Российской Федерации*, в которых закреплены нормы, применимые к охране окружающей среды Каспийского моря можно отнести: Конституцию Российской Федерации[205], Федеральный закон (ФЗ) «Об охране окружающей среды» 2002 г.[206], ФЗ «О внутренних морских водах,

[205] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[206] Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // «Собрание законодательства РФ», 14.01.2002, № 2.

территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» 1998 г.[207], ФЗ «Об экологической экспертизе» 1995 г.[208], ФЗ «О недрах» 1992 г.[209], ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» 1995 г.[210], Водный кодекс Российской Федерации 2006 г.[211] и ряд других.

Положения раздела IV Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г.[212] реализуются на национальном уровне посредством ст. 32 Закона «Об охране окружающей среды», которая, в свою очередь, отсылает нас к ряду подзаконных актов, основным из которых выступает Приказ Госкомэкологии Российской Федерации «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»[213]. Положениям о необходимости осуществления экологического мониторинга из раздела IV Рамочной Конвенции соответствует глава X Закона, посвященная государственному мониторингу в сфере экологии или государственному мониторингу окружающей среды. Так, Законом создается Единая система государственного экологического мониторинга,

---

[207] Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 03.08.1998.

[208] Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // «Собрание законодательства РФ», 27.11.1995, № 48.

[209] Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // «Собрание законодательства РФ», 06.03.1995, № 10.

[210] Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // «Собрание законодательства РФ», 01.01.1996, № 1.

[211] Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 05.06.2006, № 23.

[212] Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/env_assessment.shtml (дата обращения: 02.02.2019 г.).

[213] Приказ Госкомэкологии РФ от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 04.07.2000 № 2302) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

одними из направлений деятельности которой выступают государственный мониторинг водных объектов и государственный мониторинг водных биоресурсов. Им соответствуют Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов» 2007 г.[214] и Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных» 2008 г.[215]

В Законе «Об охране окружающей среды» изложены основополагающие принципы российского экологического права. В отдельной главе Закона установлены общие требования к различным видам экономической деятельности, включая выбор места расположения, строительства и эксплуатации различных типов объектов. Данный закон также регулирует вопросы, связанные с ввозом радиоактивных отходов и определяет общие черты правового режима в отношении особо охраняемых природных территорий.

Сформулированные в Конвенции 2018 г. основные отраслевые принципы – принятия мер предосторожности, «загрязняющий платит», и доступности информации о загрязнении – находят свое отражение в ст. 3 Закона, где помимо них, отмечаются также следующие принципы: принцип соблюдения права человека на благоприятную окружающую среду, принцип обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека, принцип приоритета сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов, принцип сохранения биологического разнообразия, ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, принцип участия граждан, общественных объединений и некоммерческих

---

[214] Постановление Правительства РФ от 10.04.2007 № 219 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[215] Постановление Правительства РФ от 24.12.2008 № 994 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

организаций в решении задач охраны окружающей среды, а также ряд других принципов, включая принцип необходимости участия в деятельности по международному сотрудничеству в целях обеспечения охраны окружающей среды, который распространяется как на межгосударственное сотрудничество, так и на сотрудничество с международными организациями и иными образованиями, имеющими международную правосубъектность.

Определение правового статуса Каспийского моря позволяет говорить о возможности применения к вопросам охраны окружающей среды Каспийского региона соответствующих природоохранных норм Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»[216]. Ст. 13 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. содержит положение о том, что осуществление суверенитета каждого из государств, подписавших договор, реализуется, в том числе, в форме исключительного права на регулирование, проведение и разрешение в своих территориальных водах морских научных исследований. Не углубляясь в теорию вопроса о различии формулировки «территориальные воды», присущей Конвенции, и «территориальное море», присущей Закону, отметим, что положения о проведении морских научных исследований и исследований морских ресурсов, содержащиеся в главе IV Закона могут быть распространены и на российскую часть акватории (дна) Каспийского моря. При этом ст. 20 Тегеранской конвенции также предусматривает необходимость проведения научных исследований, а также «разработки эффективных методов предотвращения, снижения и контроля загрязнения морской среды Каспийского моря». В Законе же содержится четко регламентированный порядок осуществления соответствующих исследований, предусматривающий также участие иностранных юридических лиц и порядок опубликования результатов исследования, которые могут быть предоставлены и

---

[216] Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 03.08.1998, № 31. Гл. IV.

иным субъектам, помимо субъектов внутригосударственного права Российской Федерации.

Экологическая экспертиза, согласно ст. 2 соответствующего Закона[217], представляет собой процедуру установления соответствия документации, призванную обосновывать намечаемую хозяйственную и иную деятельность экологическим требованиям в целях предотвращения последующего негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду. Следует отметить, что нормы о проведении экологической экспертизы включены в значительное количество нормативно-правовых актов Российской Федерации и ее субъектов, что позволяет некоторым исследователям говорить о существовании в России системы законодательства об экологической экспертизе. В том числе, к числу соответствующих нормативно-правовых актов можно отнести Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке проведения государственной экологической экспертизы» 1996 г. Исследователями отмечается особая значимость института экологической экспертизы в деле защиты окружающей среды, в том числе поскольку процесс ее осуществления предусматривает, помимо действий органов государственной власти, участие населения и общественных организаций[218], что делает ее комплексным и эффективным правовым инструментом. Следует отметить, что необходимость формирования и законодательного закрепления механизмов по обеспечению экологической безопасности на Каспийском море, включая вопросы оценки негативного воздействия на окружающую среду, экологического контроля и экспертизы закреплена в преамбуле Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о разграничении дна северной части Каспийского моря, что также соответствует целям и принципам Тегеранской конвенции.

---

[217] Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // «Собрание законодательства РФ», 27.11.1995, № 48. Ст. 2.

[218] Хаустов Д.В. Актуальные проблемы правового регулирования экологической экспертизы на современном этапе // Экологическое право, 2012, № 4. С. 47.

К применимым национальным нормам законодательства также относятся положения Федерального закона № 287-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» и Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» от 30 декабря 2012 г. Данный закон устанавливает обязанность эксплуатирующей организации по организации и проведению мероприятий, направленных на предотвращение загрязнения моря нефтью при осуществлении промышленной деятельности на континентальном шельфе.

Согласно положениям Постановления Правительства РФ «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов»[219] устанавливается государственный мониторинг, цель которого – своевременное выявление и прогнозирование негативного воздействия, оказываемого на водные объекты, а также развития негативных процессов, которые оказывают влияние на состояние водных объектов и качество воды в них; разработка и проведение комплексов мероприятий по предотвращению негативных последствий, вызванных этими процессами.

Данная категория наблюдений состоит из мониторинга поверхностных водных объектов с учетом данных мониторинга, осуществляемого во время проведения работ в сфере гидрометеорологии и смежных с ней сферах; мониторинга состояния дна и берегов водных объектов, а также состояния водоохранных зон; мониторинга подземных вод с учетом данных государственного мониторинга состояния недр; наблюдений за водохозяйственными системами, в том числе за гидротехническими сооружениями, а также за объемом вод при водопотреблении и сбросе вод, в том числе сточных, в водные объекты.

В числе ключевых подзаконных актов, служащих делу защиты окружающей среды Каспийского региона, помимо вышеназванных, следует назвать План комплексного стимулирования освоения месторождений углеводородного сырья

---

[219] Постановление Правительства РФ от 10.04.2007 № 219 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

на континентальном шельфе Российской Федерации и в российской части (российском секторе) дна Каспийского моря[220], Приказ «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по исполнению государственной функции по осуществлению государственного контроля в сфере охраны морских биологических ресурсов», изданный Федеральной Службой Безопасности России [221] и другие акты.

Что касается непосредственно структуры государственных органов, на которые возложены функции по реализации мероприятий по охране окружающей среды Каспийского моря в Российской Федерации, в нее входят такие специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды, использования и охраны отдельных видов природных ресурсов, как: Министерство природных ресурсов и экологии РФ (Минприроды России), которое осуществляет государственное управление в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), осуществляющая функции по контролю и надзору в области природопользования, в том числе в области касающейся ограничения негативного техногенного воздействия, в области обращения с отходами (за исключением радиоактивных отходов) и государственной экологической экспертизы[222] а также Федеральное агентство

---

[220] Распоряжение Правительства РФ от 07.06.2014 № 987-р «Об утверждении плана комплексного стимулирования освоения месторождений углеводородного сырья на континентальном шельфе Российской Федерации и в российской части дна Каспийского моря» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[221] Приказ ФСБ России от 25.12.2012 № 675 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по исполнению государственной функции по осуществлению государственного контроля в сфере охраны морских биологических ресурсов» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[222] Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. N 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. N 370». Дата обращения: 7 февраля 2020 г. https://rpn.gov.ru/o-sluzhbe/polozhenie-o-rosprirodnadzore/ (дата обращения: 30.04.2020 г.)

водных ресурсов (Росводресурсы), обеспечивающее в рамках своей компетенции проведение мероприятий по рациональному использованию, восстановлению, а также охране водных объектов, предупреждению и ликвидации вредного воздействия[223].

Также, ввиду федеративного устройства Российской Федерации, необходимо указать и на применимое законодательство Республики Дагестан (Постановление Правительства Республики Дагестан «Об использовании и мерах по сохранению рекреационной зоны побережья Каспийского моря»[224], Постановление Правительства Республики Дагестан «Об утверждении Республиканской целевой программы «мониторинг и охрана окружающей среды в Республике Дагестан на 2013-2018 гг.»[225], Постановление Правительства Республики Дагестан «Об утверждении правил любительского и спортивного рыболовства в водоемах Республики Дагестан и акватории Дагестанского побережья Каспийского моря»[226] и др.), а также на систему исполнительных органов субъекта.

Основу законодательства *Республики Казахстан* в сфере защиты окружающей среды составляет Экологический кодекс Республики Казахстан 2007 г.[227] К иным актам, имеющим отношение к рассматриваемой автором сфере,

---

[223] Хурчак Н.М. Международно-правовой статус Каспийского моря и международное экономическое сотрудничество прикаспийских государств : автореферат дис канд. юр. наук. М., 2006. С. 7–8. URL : https://dlib.rsl.ru/viewer/01003279257#?page=1 (дата обращения: 08.03.2019)

[224] Постановление Правительства республики Дагестан от 15 марта 2001 г. № 59 «Об использовании и мерах по сохранению рекреационной зоны побережья Каспийского моря» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[225] Постановление Правительства республики Дагестан от 24 мая 2013 г. № 273 «Об утверждении республиканской целевой программы «мониторинг и охрана окружающей среды в республике Дагестан на 2013-2018 гг.» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

[226] Постановление Правительства Республики Дагестан от 16 февраля 2001 г. № 39 «Об утверждении правил любительского и спортивного рыболовства в водоемах Республики Дагестан и акватории Дагестанского побережья Каспийского моря» // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

[227] Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 г. №212-III-ЗРК // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 30.04.2020 г.)

следует отнести Кодекс Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» 2017 г.[228] и Водный кодекс Республики Казахстан 2003 г.[229]

Глава 38 Экологического кодекса Казахстана содержит положения об осуществлении экологического мониторинга на Каспийском море, в который входит осуществление фоновых исследований, предваряющих каждый этап работ по реализации нефтегазового проекта, а также мониторинг в отношении состояния окружающей среды Каспийского моря, потенциальных источников ее загрязнения и, в случае загрязнения, – хода и результатов его ликвидации. Однако бóльшую часть главы занимают экологические требования в отношении различных видов деятельности, которая может осуществляться в Каспийской акватории. Наибольший интерес представляют требования к проведению нефтяных операций в предохранительной зоне, в отношении которых Экологический кодекс делает отсылку к Кодексу Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» 2017 г.

Глава 21 Кодекса «О недрах и недропользовании» посвящена особенностям проведения разведки и добычи метана угольных пластов, разведки и добычи углеводородов на море, внутренних водоемах и в предохранительной зоне, в том числе в Каспийской акватории. Ст. 154 указанной главы устанавливает ответственность недропользователя за загрязнение морской среды при осуществлении хозяйственной деятельности (недропользования) даже в случае отсутствия вины – ответственность не возникает только тогда, когда недропользователь оказывается способен доказать, что загрязнение возникло не в результате его деятельности, а вследствие действия непреодолимой силы. Также в данной главе указан порядок совместной реализации нефтегазовых проектов несколькими недропользователями, установлены требования по реализации предосторожных природоохранных мер со стороны недропользователя.

---

[228] Кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 2017 г. №125-VI ЗРК «О недрах и недропользовании» // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 10.02.2019)

[229] Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 г. №481-II // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 10.02.2019)

Согласно ст. 155 Кодекса, для ликвидации опасных для природной среды случаев разлива нефтепродуктов создается специализированная Национальная система обеспечения готовности и действий по ликвидации разливов нефти на море, внутренних водоемах и в предохранительной зоне. Следует отметить, что механизм реагирования Национальной системы предусматривает случаи разлива нефти, распространяющиеся и на территорию сопредельных государств, что позволяет считать эту систему значимым вкладом Республики Казахстан в дело совместной охраны окружающей среды Каспийского моря. Также вводится система мер предупреждения разливов нефти – так, согласно ст. 156, запрещается проведение операций на объектах, несущих риск разлива нефти, за исключением судов, без проведения оценки рисков разливов нефти, утвержденного объектового плана и наличия собственных или привлекаемых на основании договора ресурсов. Также для собственников объектов, несущих риск разлива нефти, за исключением судов, вводится обязанность иметь в наличии на морском объекте либо в пределах тридцатиминутной досягаемости ресурсы, необходимые для полной ликвидации разливов или, по крайней мере, в достаточном объеме до прибытия береговых служб (в зависимости от степени разлива).

Центральным исполнительным органом Правительства Казахстана, обеспечивающим руководство в областях формирования и реализации государственной политики, является Министерство экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан, образованное в 2019 г. после ряда реформ.

Миссия Министерства экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан – создание условий для сохранения, восстановления и улучшения качества окружающей среды, водных и биологических ресурсов, государственного геологического изучения недр, воспроизводства базы минеральных ресурсов, устойчивое развитие водных, лесных, рыбных и охотничьих хозяйств, охраняемых природных территорий, переход Республики Казахстан к низкоуглеродному развитию и «зеленой экономике» для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений.

Основными задачами Министерства являются: разработка и реализация государственной политики, совершенствование системы государственного контроля за охраной, использованием и воспроизводством природных ресурсов, обращением с отходами производства и потребления (исключая коммунальные, медицинские и радиоактивные отходы), совершенствование государственного регулирования в области охраны окружающей среды и государственный экологический контроль, экономические методы охраны окружающей среды, контроль государственной политики по развитию «зеленой экономики», государственное геологическое изучение, воспроизводство минерально-сырьевой базы и предоставление нормативных правовых актов в области технического регулирования и нормативно-технических документов в рамках его компетенции; координация деятельности центральных и местных исполнительных органов по реализации государственной политики в сфере деятельности в пределах компетенции Министерства; реализация государственной политики в области международного сотрудничества по вопросам, входящим в компетенцию Министерства; улучшение качества окружающей среды, сохранение и рациональное использование природных ресурсов, обеспечение экологической безопасности и достижение благоприятного уровня экологически устойчивого развития общества; разработка системы распространения и распространение информации в области охраны окружающей среды и природных ресурсов; межотраслевая координация по реализации государственной политики в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов и обеспечения устойчивого развития общества; государственное управление и государственный контроль в регулируемых областях; сохранение биоразнообразия; управление и межотраслевая координация по реализации государственной политики в области управления водными ресурсами, лесами, животным миром и охраняемыми природными территориями; совершенствование законодательства, связанного с управлением водными ресурсами, лесами, дикой природой и охраняемыми природными территориями; совершенствование государственного регулирования в сфере управления водными ресурсами, лесами, животным миром и охраняемыми

природными территориями; развитие международного сотрудничества в области управления водными ресурсами, лесами, животным миром и охраняемыми природными территориями; государственный контроль и надзор в области управления водными ресурсами, лесами, животным миром и охраняемыми природными территориями; совершенствование законодательства в области геологии и воспроизводства полезных ископаемых и сырьевой базы; государственный контроль за работами по геологическому изучению недр, а также по использованию недр[230].

В состав структурных подразделений Министерства экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан входит Департамент трансграничных рек, Комитет по водным ресурсам. В состав Департамента входят Отдел трансграничных рек и Отдел международных водных отношений.

Функции Отдела трансграничных рек заключаются в содействии сотрудничеству с соседними странами по регулированию водных отношений, рациональному использованию и охране трансграничных вод, включая контроль за выполнением международных договорных обязательств, касающихся совместного использования трансграничных вод, задачей Отдела международных водных отношений является содействие международному сотрудничеству в области использования и охраны водных ресурсов.

Республиканское государственное предприятие «Комитет по водным ресурсам Министерства экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан» является государственным органом в пределах компетенции Министерства, которое выполняет стратегические, регулирующие, внедряющие, контролирующие и контролирующие функции в области водопользования и охраны. Основной задачей комитета является обеспечение координации по реализации государственной политики, выполнение стратегических,

---

[230] См.: Жочкина И.Н. Нормы права в механизме правового регулирования регионального государственного экологического управления // Экологическое право, 2015, № 5. – С. 6 – 9.

регулирующих, внедряющих и контролирующих функций в области управления водными ресурсами.

В состав Комитета по водным ресурсам входят следующие республиканские государственные учреждения: Нура-Сарысуская бассейновая инспекция по регулированию использования и охране водных ресурсов, Жайык-Каспийская бассейновая инспекция по регулированию использования и охране водных ресурсов, Арало-Сырдарьинская бассейновая инспекция по регулированию использования и охране водных ресурсов, Балхаш-Алакольская бассейновая инспекция по регулированию использования и охране водных ресурсов, Ертисская бассейновая инспекция по регулированию использования и охране водных ресурсов, Есильская бассейновая инспекция по регулированию использования и охране водных ресурсов, Тобол-Торгайская бассейновая инспекция по регулированию использования и охране водных ресурсов, Шу-Таласская бассейновая инспекция по регулированию использования и охране водных ресурсов. Данные учреждения выполняют исполнительные и надзорные функции по регулированию водопользования и охране национального водного фонда в пределах своей компетенции.

В состав Министерства экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан входит также Республиканское государственное предприятие «Комитет по экологическому регулированию и контролю», который является агентством, ответственным за экологическое регулирование и контроль. Основными задачами комитета являются: улучшение качества природной среды, обеспечение экологической безопасности, сохранение национальных ресурсов и создание экологически устойчивого сообщества; совершенствование системы государственного регулирования охраны окружающей среды и государственного экологического контроля в пределах своей компетенции; организация и проведение государственной экологической экспертизы в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан; организация, координация и оценка выбросов и выдача экологических лицензий; обеспечение государственного экологического контроля.

При Министерстве экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан создан Информационно-аналитический центр по охране окружающей среды, отвечающий за управление государственным фондом экологических записей и государственным кадастром природных ресурсов, задача которого – обеспечивать вышестоящий орган информационно-аналитической поддержкой в планировании и осуществлении мероприятий по охране окружающей среды и обеспечению права граждан на благоприятную окружающую среду.

Республиканское государственное предприятие «Казгидромет» при Министерстве экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан отвечает за мониторинг окружающей среды, а также метеорологический и гидрологический мониторинг, который проводится через сеть государственных наблюдений. Его задача состоит в сборе достоверной гидрометеорологической информации, повышении качества гидро- и агрометеорологических прогнозов и информации о состоянии окружающей среды, сборе и интеграции данных, полученных из государственной сети наблюдений. В компетенцию Жайык-Каспийской бассейновой инспекции по регулированию использования и охране водных ресурсов входят функции по контролю и надзору за использованием водных ресурсов непосредственно Каспийского моря[231].

Обращаясь к вопросам правового регулирования охраны окружающей среды Каспийского региона *в Азербайджанской Республике*, следует выделить следующие законодательные акты: Закон Азербайджанской Республики «Об охране окружающей среды» 1999 г.[232], Закон Азербайджанской Республики «О

---

[231] Положение республиканского государственного учреждения «Жайык-Каспийская бассейновая инспекция по регулированию использования и охране водных ресурсов Комитета по водным ресурсам Министерства экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан» // URL: http://www.cawater-info.net/water_world/pdf/jaiyk-capian-kz.pdf (дата обращения: 05.03.2019)

[232] Закон Азербайджанской Республики от 8 июня 1999 г. №678-IQ «Об охране окружающей среды» // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 05.03.2019)

недрах» 1998 г.[233], Закон Азербайджанской Республики «Об экологической безопасности» 1999 г.[234], Закон Азербайджанской Республики «О рыбоводстве» 1998 г.[235], а также Водный кодекс Азербайджанской Республики 1997 г.[236]

Закон Азербайджанской Республики «Об охране окружающей среды», как и ранее рассмотренные аналогичные акты Казахстана и Российской Федерации, представляет собой основополагающий акт экологического законодательства Азербайджана.

В Ст. 3 Закона изложены основные правовые принципы, включая принцип экосистемного подхода, принцип рационального природопользования, принцип экономического стимулирования природоохранной деятельности, принцип защиты биоразнообразия, принцип предотвращения нанесения ущерба окружающей среде и его оценки, принцип вовлечения населения и общественных организаций в деятельность по охране окружающей среды, а также принцип международного экологического сотрудничества.

В Ст. 17 Закона определены правовые основы государственного экологического мониторинга. В Главе V Закона зафиксированы государственные подходы Азербайджана к экономическому стимулированию природоохранной деятельности, включая наложение штрафов на загрязнителя и привлечение средств, получаемых от международных организаций, к финансированию специализированных экологических программ.

---

[233] Закон Азербайджанской Республики от 13 февраля 1998 г. №439-IQ «О недрах» // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 05.03.2019)

[234] Закон Азербайджанской Республики 8 июня 1999 г. №677-IГ «Об экологической безопасности» // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 05.03.2019)

[235] Закон Азербайджанской Республики от 27 марта 1998 г. №457-IQ «О рыбоводстве» // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 07.03.2019)

[236] Водный кодекс Азербайджанской Республики (Утвержден Законом Азербайджанской Республики от 26 декабря 1997 г. №418-IQ) // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 08.03.2019)

Правительственным учреждением в Кабинете министров Азербайджана, отвечающим за регулирование деятельности в стране, связанной с экологией, охраной окружающей среды и использованием природных ресурсов является Министерство Экологии и Природных Ресурсов Азербайджанской Республики. В состав министерства входит Департамент Каспийского Интегрированного Экологического Мониторинга.

К основным функциям Министерства относится: расширение базы знаний о природных ресурсах, использование и защита природных ресурсов, обеспечение охраны окружающей среды, сохранение биологического разнообразия ресурсов, регулирование деятельности по использованию биологических ресурсов во внутренних водах и азербайджанском секторе Каспийского моря, их защита и сохранение; охрана полезных ископаемых; подготовка правил пользования, расширения территории, создания, охраны лесов; обеспечение охраны окружающей среды в населенных пунктах и пр.

Обращаясь к вопросам правового регулирования охраны природной среды Каспийского региона *в Туркменистане*, необходимо выделить следующие законодательные акты: Закон «О недрах» 2014 г.[237], Закон «Об углеводородных ресурсах» 2008 г.[238], Закон «О рыболовстве и сохранении биоресурсов водной среды» 2011 г.[239], Закон «Об охране природы» 2014 г.[240], Закон «Об экологической

[237] Закон Туркменистана от 20 декабря 2014 г. №160-V «О недрах» // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 08.03.2019)

[238] Закон Туркменистана от 20 августа 2008 г. №208-III «Об углеводородных ресурсах» // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 08.03.2019)

[239] Закон Туркменистана от 21 мая 2011 г. №197-IV «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 08.03.2019)

[240] Закон Туркменистана от 1 марта 2014 г. «Об охране природы» // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 13.03.2019)

экспертизе» 2014 г.[241], Закон «Об экологической безопасности» 2017 г.[242], а также Водный кодекс Туркменистана 2016 г.

Ключевой нормативно-правовой акт в системе экологического законодательства Туркменистана – Закон «Об охране природы»[243]. В нем также нашли свое закрепление такие правовые принципы, как принцип экосистемного подхода; принцип защиты биологического разнообразия, принцип воспроизводства и рационального использования природных ресурсов в целях обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности; обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности; принцип международного сотрудничества в области охраны природы и др.

Согласно положениям рассматриваемого Закона, Уполномоченный орган государственного управления по охране природы осуществляет государственный контроль за охраной экологических систем, предотвращением загрязнения земель, поверхностных и подземных вод, морской среды туркменского сектора Каспийского моря и его прибрежной зоны, использования природных ресурсов. Законом запрещается захоронение опасных отходов в окрестностях городов и других населенных пунктов, на орошаемых землях, в водоемах, в том числе в акватории туркменского сектора Каспийского моря, а также на территории водного фонда, в оздоровительных и рекреационных зонах и других местах, где может возникнуть опасность для здоровья населения и состояния окружающей среды.

Особого внимания заслуживают экономические меры регулирования состояния окружающей среды, обеспечивающие реализацию положений экологического законодательства Туркменистана – к ним относится: планирование

---

[241] Закон Туркменистана от 16 августа 2014 г. №108-V «Об экологической экспертизе» База данных законодательства стран СНГ. URL: // http://base.spinform.ru (дата обращения: 15.03.2019)

[242] Закон Туркменистана от 3 июня 2017 г. №569-V «Об экологической безопасности» База данных законодательства стран СНГ. URL: // http://base.spinform.ru (дата обращения: 15.03.2019)

[243] Закон Туркменистана от 1 марта 2014 г. «Об охране природы» // База данных законодательства стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru (дата обращения: 13.03.2019)

и финансирование мероприятий по охране природы; установление лимитов на использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду и на размещение отходов; взимание платы за пользование природными ресурсами, за сбросы и выбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов, другие виды вредного воздействия на окружающую среду; использование системы штрафов в отношении загрязнителя, экологическое страхование и экономическое стимулирование природоохранной деятельности.

До 2016 г. реализация указанных направлений осуществлялась Министерством охраны природы Туркменистана, которое впоследствии было объединено со Службой земельных ресурсов при Министерстве сельского хозяйства Туркменистана в Государственный комитет Туркменистана по охране окружающей среды и земельным ресурсам. Несмотря на то, что рассматриваемый Закон включает в себя преимущественно нормы общего характера, нельзя не отметить его важность в деле защиты природной среды Каспийского региона. В Туркменистане именно он является основополагающим законодательным актом, чьи цели и принципы в полной мере соответствуют Тегеранской конвенции по защите морской среды Каспийского моря.

Закон Туркменистана «Об экологической экспертизе» обеспечивает интеграцию данного значимого института экологического права в систему законодательства Туркменистана. Выше автор рассмотрел соответствующий Федеральный закон Российской Федерации и здесь следует отметить, что положения законодательства об экологической экспертизе Туркменистана практически полностью соответствуют аналогичным положениям российского законодательства; в том числе принципы, цели и задачи, виды и порядок проведения экологической экспертизы. Представляется, что это обстоятельство свидетельствует о положительной тенденции унификации законодательства отдельных стран в отношении охраны окружающей среды в целом и охраны Каспийского региона в частности.

Закон Туркменистана «Об экологической безопасности» содержит ряд значимых положений в отношении сферы правовой охраны окружающей среды. Так, одна из важнейших норм содержится в ст. 20 Закона, согласно которой планируемая хозяйственная и иная деятельность в установленном порядке подлежит оценке с позиций ее возможного прямого или косвенного воздействия на окружающую среду и определения степени ее экологической опасности, для целей чего проводятся государственная экспертиза и аудит экологической безопасности. В числе прочих принципов ст. 3 Закона называет развитие международного сотрудничества в области экологической безопасности; что корреспондирует, в частности, с нормами ст. 13 Тегеранской конвенции.

В Законе «Об углеводородных ресурсах» защите окружающей среды, положениям об обеспечении здоровья и безопасности населения посвящена глава VIII. Так, согласно Ст. 43 Закона, при осуществлении нефтедобывающих работ, со специально уполномоченными органами в области охраны окружающей среды и иными госорганами должен быть согласован специально разработанный план мероприятий по охране окружающей среды, здоровья и безопасности населения. В числе законодательных запретов называются: произведение выбросов и сбросов загрязняющих окружающую среду веществ без осуществления предварительной процедуры по их очистке до установленных законом предельно допустимых степеней загрязнения в соответствии с нормативными правовыми актами Туркменистана; сброс и захоронение на суше, в морских и поверхностных водах любого вида отходов без получения на это предварительного разрешения от специально уполномоченных госорганов; использование аппаратуры и применение методов, не обладающих подтвержденным от соответствующих уполномоченных госорганов уровнем безопасности; проведение взрывных работ на морском дне, в толще воды и на суше без получения на это разрешения от соответствующих уполномоченных госорганов и др. Мониторингу окружающей среды посвящена Ст. 45, которая включает его проведение в состав оценки воздействия на окружающую среду, а лицо, производящее добычу углеводородных ресурсов, обязано проводить данную оценку. Данное мероприятие состоит не только из

мониторинга, но также включает проводимые до начала определенного этапа нефтедобывающих работ фоновые исследования, объектом которых выступает состояние окружающей среды. К ним относятся: геофизические исследования, разведочное бурение, добыча углеводородов; мониторинг источников загрязнения и мониторинг последствий аварийного загрязнения окружающей среды.

В начале 2019 г. в Туркменистане были созданы Министерство сельского хозяйства и охраны окружающей среды Туркменистана и Государственный комитет водного хозяйства, основными функциями которых являются использование и защита природных ресурсов.

Также среди национальных органов Туркменистана, занимающихся вопросом охраны окружающей среды Каспийского моря, следует назвать Государственную комиссию Туркменистана по обеспечению выполнения обязательств Туркменистана, вытекающих из Конвенций и программ ООН по окружающей среде. Данный орган осуществляет координацию министерств и ведомств Туркменистана в части их деятельности по реализации обязательств государства как участника международных соглашений. Также Комиссия координирует разработку системных Национальных планов действий в рамках участия Туркменистана в инициативах и программах ООН по защите окружающей среды, и готовит проекты национальных докладов Туркменистана по выполнению соответствующих обязательств.

Обращаясь к вопросам правового регулирования вопросов охраны окружающей среды водных объектов в *Исламской Республике Иран*, следует отметить, что природоохранные нормы принимались в Республике с середины XX века. Так, особо следует выделить Закон о создании Министерства энергетики 1964 г., в котором закреплялся принцип использования водных ресурсов, Закон о сохранении и охране национальных подземных вод 1966 г., установивший принцип осуществления министерского надзора за эксплуатацией нефтяных скважин в соответствии с правилами охраны состояния вод. Министерство энергетики Ирана также в соответствии с Законом осуществляет деятельность по защите и сохранению запасов подземных вод. В 1968 г. был принят Закон о воде,

закрепивший и расширивший положения об осуществлении экологического контроля над водными объектами[244].

Положения, посвященные непосредственно защите окружающей среды Каспийского моря также содержатся в Законе о защите от морей и внутренних рек от нефтяного загрязнения 2010 г. Так, согласно ст. 9 Закона, загрязнение вод нефтепродуктами запрещается в Персидском заливе, Оманском море, внутренних реках и в иранском секторе Каспийского моря; лица же, совершившие такое правонарушение, будут приговорены к лишению свободы и (или) уплате денежного штрафа. Ст. 688 Исламского закона о наказаниях 1996 г. с также устанавливает лишение свободы как максимально возможную меру ответственности за соответствующие правонарушения[245].

Необходимость бережного отношения к охране окружающей среды в отношении водных объектов содержится в ст. 192 Плана экономического, социального и культурного развития Ирана 2015 г., где также закрепляется принцип пропорциональности денежного штрафа совершенному загрязнению[246]. Правила ОВОС регулируются в Иране в первую очередь Декретом Верховного совета по экологии № 138 1994 г.[247]

Министерство энергетики является главным органом правительства Исламской Республики Иран, отвечающим за регулирование и реализацию

---

[244] См.: Heidari, F., Dabiri, F. and Heidari, M. (2017) Legal System Governing on Water Pollution in Iran. // Journal of Geoscience and Environment Protection, 5. P. 38-39.

[245] Там же.

[246] См.: Heidari, F., Dabiri, F. and Heidari, M. (2017) Legal System Governing on Water Pollution in Iran. // Journal of Geoscience and Environment Protection, 5, 36-59. https://doi.org/10.4236/gep.2017.59004

[247] Усилия Ирана по продвижению Оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. Материалы восьмого совещания Рабочей группы по Конвенции по ОВОС (27-29 апреля 2005 г.). // The United Nations Economic Commission for Europe: офиц. сайт. URL: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/WG8_april2005/Iranian%20EIA%20system%20-%20Russian.pdf (дата обращения: 10.03.2020 г.)

политики, применимой к услугам в области энергетики, электричества, водоснабжения и канализации, а также в ведение Министерства энергетики входят функции по управлению и распределению водными ресурсами. В состав министерства входит специализированный Департамент водных ресурсов.

Подводя итог проведенному сравнительному анализу системы применимых законодательных актов Российской Федерации, Казахстана, Туркменистана, Азербайджанской Республики и Исламской Республики Иран, следует отметить, что нормы о защите окружающей среды встречаются в актах, весьма различных по своей направленности, однако при этом они имеют разное наполнение. Так, в целях предупреждения случаев загрязнения государства-участники Конвенции проводят регулярный мониторинг состояния окружающей среды. Однако, до сих пор не существует интегрированной системы мониторинга, наблюдение за загрязнением водоема ведется национальными службами и компаниями. Схожим образом можно охарактеризовать и реализацию иных функций по охране окружающей среды Каспийского моря (например, сбор, систематизацию и обмен информацией о загрязнении). Систематизация соответствующих функций национальных органов прикаспийских государств представлена в *Приложении 2 – «*Функции государственных органов прикаспийских государств в области охраны окружающей среды Каспийского моря».

Координация различных типов природоохранной деятельности национальных органов прикаспийских государств – между собой, а также с международными организациями, конференциями, программами, рассмотренными в § 4.1 на регулярной основе может быть эффективно осуществлена на базе компетентной международной региональной организации.

§ 4.3 Отраслевые международно-правовые принципы охраны окружающей среды в применении к формированию региональной природоохранной организации

Под принципами права принято понимать основополагающие руководящие начала регулирования общественных отношений. Характерно, что первоначально все международно-правовые принципы зарождались в качестве общих идей,

которые в последующем получили нормативное закрепление на международном уровне – с развитием международно-правовой нормативной базы и образа юридического мышления сторон. Окружающая среда как отдельный предмет регулирования международного права выделилась лишь в начале 1970-х гг. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что право окружающей среды к этому моменту достигло этапа своего развития, непосредственно связанного с развитым юридическим мышлением[248].

Представляется, что современная экологизация международного права во многом связана с закреплением его отраслевых принципов, нацеленных на охрану окружающей среды, в т.ч. на уровне отдельных региональных и двусторонних соглашений, а также с развитием подходов к экологичному управлению природными ресурсами – которое осуществляется в условиях конкретной хозяйственной деятельности и оказывает влияние на общие идеи о лучших подходах и практиках в сфере экологичного природопользования[249].

Первое и наиболее комплексное перечисление принципов международного права, применимых к охране окружающей среды в Каспийском регионе, дано в п. 1.3 Каспийской Экологической Программе 2006 г. Позднее часть этих принципов легла в основу Рамочной конвенции о защите морской среды Каспийского моря 2003 г. и Протоколов к ней, а также в Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г.

Ст. 4 Тегеранской Конвенции указывает в числе общих обязательств участников Конвенции то, что стороны обязуются принимать необходимые меры для предотвращения, снижения и контроля загрязнения Каспийского моря; принимать меры для охраны, сохранения и восстановления морской среды, а также использовать ресурсы Каспийского моря таким образом, чтобы не наносить ущерба

---

[248] Кашанина Т. В. Структура права. – М.: Проспект, 2015. С. 243.

[249] Вылегжанина Е.Е. Управление природными ресурсами и экологический менеджмент: мировой правовой опыт и перспективы его адаптации в Российской Федерации / отв. ред. Барсегов Ю. Г. – М., 2001. – С. 16.

его морской среде. Среди отраслевых принципов международно-правовой охраны морской среды Каспийского региона закреплены: принцип принятия мер предосторожности, принцип ответственности стороны, по вине которой произошло загрязнение («загрязняющий платит»), а также принцип доступности информации о загрязнении. В настоящем параграфе будет осуществлена попытка выявить перспективы создания единой международной организации, компетентной в вопросах охраны окружающей среды Каспийского моря, в контексте реализации отраслевых международно-правовых принципов охраны окружающей среды, уже получивших прямое или опосредованное закрепление в региональных соглашениях.

В Тегеранской конвенции закреплен *«принцип принятия мер предосторожности*, согласно которому, при наличии угрозы серьезного или необратимого ущерба для морской среды Каспийского моря, ссылки на отсутствие полной научной уверенности не используются в качестве причины для отсрочки экономически эффективных мер по предупреждению подобного ущерба»[250]. Принцип принятия мер предосторожности отражен в Протоколе по наземным источникам загрязнения[251] и Протоколе по сохранению биоразнообразия[252]. В тоже время, в Стратегическом плане действий по Каспийскому морю, подготовленном в рамках КЭП, закреплен принцип предосторожности, который «применяется с целью осуществления соответствующих мер, когда есть реальные основания для

---

[250] Рамочная Конвенция по защите морской среды Каспийского моря – URL: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Tehran_Convention_text_final_rus.pdf (Дата обращения: 22.06.2020 г.)

[251] Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря – URL: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Protocol_on_LBSA_Rus.pdf (Дата обращения: 22.06.2020 г.)

[252] Протокол о сохранении биологического разнообразия к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря – URL: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Protocol_on_Conservation_of_Biological_Diversity_rus.pdf (Дата обращения: 22.06.2020 г.)

обеспокоенности по поводу видов деятельности, могущих представлять собой угрозу здоровью людей, нанести вред живым организмам и/или морской экосистеме, причинить ущерб социально- бытовым объектам, или помешать иным способам законного использования Каспийского моря»[253]. Кроме того, в том же документе содержатся еще несколько положений, включающих в себя принцип проведения предварительных мероприятий и принцип предупреждающих действий, чья суть заключается в предотвращении потенциальных случаев загрязнения, что является отражением принципа предосторожного подхода.

Основой для формирования принципа предосторожного подхода является работа немецкого философа Ханса Йонаса «Принцип ответственности. Опыт этики для технологической цивилизации», в которой ученый ввел новый категорический императив «Поступай так, чтобы последствия твоих действий были совместимы с сохранением настоящей человеческой жизни на Земле[254]». По мнению Ханса Йонаса, учитывая возросшие возможности человечества, безответственная деятельность способна привести к катастрофам глобального характера, тем самым общество должно взять на себя ответственность за будущее и выработать этические нормы, которые не позволят нанести непоправимый урон планете[255]. Позднее эта идея была закреплена в немецком экологическом праве как необходимость принятия выработки превентивных мер по предотвращению возможных нагрузок на окружающую среду[256]. В дальнейшем, принцип предосторожности был

---

[253] Стратегический план действий по Каспийскому морю. Каспийская Экологическая Программа, 2006 г. // International Waters Learning Exchange & Resource Network: офиц. сайт. URL: https://www.iwlearn.net/resolveuid/9dc7c23de43852cf727a2f6c8c4393c9 (дата обращения: 05.01.2018).

[254] Х. Йонас. Принцип ответственности. Опыт этики для технологической цивилизации/ Перевод с нем., предисловие, примечания И. И. Маханькова. — М.: Айрис-пресс, 2004. С. 24-32.

[255] Козлова Н. П. Концепция моральной ответственности в философии г. Йонаса // Вестник Московского университета. Серия 7. Философия. 2006. №2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptsiya-moralnoy-otvetstvennosti-v-filosofii-g-yonasa (дата обращения: 21.05.2020 г.).

[256] Копылов, М. Н. Введение в международное экологическое право / М. Н. Копылов. - М. : РУДН, 2009. С. 156.

закреплен в таких международных документах, как Всемирная хартия природы 1982 г., Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию и т.д.

Суть принципа предосторожности заключается в том, что меры по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения окружающей среды должны быть приняты в максимально короткие сроки, причем научные сомнения в необходимости данных действий не могут служить достаточным основанием для задержки[257]. В Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. смысл принципа предосторожности был раскрыт дополнительно. В частности, в Ст. 13 говорится о том, что неоправданные задержки или отказы недопустимы в процессе выдачи разрешений на проведение морских научных исследований, направленных на изучение водных биологических ресурсов, равно как и ресурсов дна и недр. Однако, в таком случае должны соблюдаться суверенные и исключительные права Сторон, закрепленные в Конвенции.

Принцип «загрязняющий платит» означает, что виновник в загрязнении окружающей среды обязан нести все расходы, связанные с ликвидацией последствий его действий. Данный принцип нашел свое отражение в п. (b) Ст. 4 Рамочной конвенции, а также в Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г., где закрепляется ответственность Стороны-загрязнителя за любые действия, повлекшие за собой причинение вреда экосистеме водоема. Прибрежные государства обязуются принимать как самостоятельно, так и совместно необходимые меры по предотвращению случаев загрязнения, уменьшения исходящего от него ущерба, а также контролю за всеми его возможными источниками.

Данный принцип впервые получи свое закрепление в Рекомендациях ОЭСР 1972 г. о руководящих принципах применительно к международным

[257] Тагиева С.Ч. Принципы и механизмы обеспечения международно-правовой защиты среды каспийского моря // Евразийский юридический журнал. 2012. № 9(52). С. 29-34

экономическим аспектам природоохранной политики[258], а позднее – в Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г.[259] (принцип 16).

Аналогично ранее рассмотренным принципам принцип «загрязняющий платит» является национально ориентированным – в связи с тем, что на международном уровне не существует механизма принуждения, ограничения и сбора различного вида налогов и сборов, издержек в связи с оказанным негативным воздействием на окружающую среду. Данный принцип носит экономический характер и является наиболее практически применимым. К примеру, Л. Кремер полагает, что рассматриваемый принцип «в своей основе есть экономический принцип распределения расходов, а не правовой»[260]. Ярким примером применения мер принуждения на международном уровне посредством именно экономических методов является квотирование согласно Киотскому протоколу 1998 г. к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. [261,] и Парижским соглашением 2015 г.[262], которые стимулируют государства принимать меры по исполнению своих обязательств по ограничению и сокращению выбросов.

В литературе выделяются следующие способы практической реализации данного принципа:

---

[258] Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies. // ОЭСР [оф. сайт]. URL: https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/4/4.en.pdf (дата обращения: 15.01.2019 г.).

[259] Rio Declaration on Environment and Development (подписана в г. Рио-де-Жанейро 14.06.1992) // URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf (дата обращения: 15.01.2019 г.).

[260] Дубовик О. Л., Кремер Л., Люббе-Вольфф Г. Экологическое право. Учебник для высших учебных заведений / отв. ред. О. Л. Дубовик. М.: Эксмо, 2005. С. 138-139.

[261] Киотский протокол 1998 г. к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml (дата обращения: 03.02.2019 г.).

[262] Парижское соглашение 2015 г. – URL: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian_.pdf (дата обращения: 03.02.2019 г.).

1) взимание платы за контролируемое загрязнение в пределах нормируемой нагрузки на окружающую среду, но не за сам экологический вред (налоги и сборы);

2) взимание платы для возмещения ущерба, нанесенного окружающей среде (налоги и сборы);

3) пропорциональное разделение экологических издержек между загрязняющими, а также между загрязняющими и пострадавшими от загрязнения;

4) дополнительные издержки производителей, обязанность сопровождения продукции до конца цикла потребления (возложение бремени утилизации)[263].

Рассматриваемый принцип предназначен для перераспределения нагрузки с общества в целом и государства на конкретных причинителей вреда. При этом применение рассматриваемого принципа в качестве механизма распределения экологических издержек государства должно сопутствовать соблюдению равенства субъектов загрязнения – представителей разных форм собственности. Ключевым элементом такого механизма является «пропорциональность» распределения экологических издержек между загрязнителями, а также между загрязнителями и пострадавшими от загрязнения[264], что выражается в идентификации непосредственного причинителя вреда.

Однако одной из существенных проблем при реализации принципа является то, что не всегда возможно установить загрязнителя. Л. Кремер отмечает, что «надо учитывать, что у многочисленных экологических проблем, таких, как: изменение климата, гибель лесов, эрозия почв, загрязнение морей, смог в мегаполисах, причинитель неопределим. Это приводит к тому, что с вредными воздействиями на окружающую среду борются либо государственные организации, либо никто»[265].

---

[263] Ялбуганов А.А. К вопросу об экологических функциях фискальных и налоговых платежей // Финансовое право, 2013, № 10. С. 18.

[264] Вылегжанин А.Н., Андреева Е.Е., Сперанская Л.В. К учету международно-правовых начал экосистемного управления природными ресурсами Каспия // Вестник Каспия. 2002. № 6. С. 68.

[265] Дубовик О. Л., Кремер Л., Люббе-Вольфф Г. Экологическое право. Учебник для высших учебных заведений / отв. ред. О. Л. Дубовик. М.: Эксмо, 2005. С. 138-139.

Ввиду вышеизложенного, необходимо отметить, что реализации принципа «загрязняющий платит» в Каспийском регионе может дополнительно содействовать придание единой международной организации, компетентной в вопросах охраны окружающей среды Каспийского моря, не только общих функций по мониторингу, но и по отслеживанию причинителей вреда – в сотрудничестве и координации с компетентными органами государств.

Согласно *принципу доступности информации о загрязнении морской среды,* закрепленному в Ст. 5 Тегеранской конвенции, государства-участники обязаны предоставить доступ к информации о загрязнении другим прибрежным государствам. Согласно Ст. 21 Рамочной конвенции, обмен такими данными между Сторонами должен происходить регулярно. Также упоминается необходимость обеспечения доступа общественности к информации о состоянии окружающей среды Каспийского моря и мерах по ее сохранению.

Принцип доступности информации косвенно упомянут в Конвенции о правовом статусе 2018 г., согласно которой Стороны оказывают содействие в проведении научных исследований, ориентированных на изучение проблем экологии, сохранения и использования биологических ресурсов Каспийского моря. Этот принцип нашел свое отражение в деятельности Конференции Договаривающихся Сторон, в частности, в уже упомянутых двух Докладах о состоянии окружающей среды Каспийского моря. Прикаспийские государства ведут просветительскую работу направленную на информирование населения о состоянии окружающей среды, а также поощряют создание неправительственных организаций, занимающихся проблемами экологии. Кроме того, существенным шагом к доступности информации об экологии региона стало присоединение Азербайджана, Казахстана и Таджикистана к конвенции Европейской Экономической Комиссии ООН «О доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (далее Орхусская конвенция), направленной не

только на обеспечение доступа к информации, но и на участие граждан в принятии решений по вопросам окружающей среды[266].

Без обеспечения доступа к информации о загрязнении точное и комплексное изучение экосистемы водоема, обеспечение его экологической безопасности труднодостижимо. Представляется, что координация такой деятельности на уровне региональной международной организации способно повысить её эффективность, обеспечить регион единым Центром сбора, обработки и распространения информации.

Принцип экосистемного подхода закреплен по смыслу в Ст. 7-11 Рамочной конвенции (посвящены вопросам предотвращения, снижения и контроля за загрязнениями от различного типа источников)[267]; принцип также отражен в Протоколе о сохранении биологического разнообразия к Рамочной конвенции[268].

Концептуально-правовые основы экосистемного подхода были заложены в Декларации Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды в Стокгольме 1972 г. Среди закрепленных в Декларации принципах упоминалось ключевое для экосистемного подхода понятие «экосистема», однако его определения дано не было[269]. Во Всемирной хартии природы, принятой в 1982 г., несмотря на использование, данное понятие также не получило толкования[270].

---

[266] Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 09.05.2020 г.).

[267] Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Тегеран, 4 ноября 2003 г.) // Бюллетень международных договоров. 2016. № 11.

[268] Протокол о сохранении биологического разнообразия ("Ашхабадский протокол") 2014 г. // Тегеранская конвенция: офиц. сайт. URL: http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Protocol_on_Conservation_of_Biological_Diversity_rus.pdf (дата обращения: 16.09.2019).

[269] Вылегжанин А. Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим). М.: Информдинамо, 2001. С. 254.

[270] Там же.

Впервые экосистемный подход нашел свое отражение на практике в результате учреждения в 1982 г. Комиссии по сохранению морских ресурсов Антарктики (далее АНТКОМ) по итогам Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г.. Задачей организации стало сохранение экосистемы региона в условиях развития рыбного промысла. По мнению В.В. Голицына «режим морских биоресурсов, установленный этой Конвенцией, представляет собой новую модель экологического подхода»[271].

Ключевой вехой в формировании экосистемного подхода можно считать Конвенцию о биологическом разнообразии 1992. В тексте Конвенции термин «экосистема» был определен как «динамичный комплекс сообществ растений, животных и микроорганизмов, а также их неживой окружающей среды, взаимодействующих как единое функциональное целое»[272]. На 5-ой Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии были утверждены 12 базовых принципов экосистемного подхода, включающих в себя необходимость децентрализации органов управления экосистемой ради достижения наибольшей эффективности, долгосрочность поставленных перед ними целей и т.д[273,274].

Необходимо учитывать данное значение принципа экосистемного подхода при формировании видения устройства возможной международной организации, компетентной в вопросах охраны окружающей среды Каспийского моря. Представляется, что деятельность такой организации должна быть направлена не на централизацию функций по управлению экосистемой Каспия, а на координацию

---

[271] См.: Голицын В. В. Международно-правовой режим Антарктики: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 1990. С. 24.

[272] Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/biodiv.shtml (дата обращения: 29.04.2020 г.)

[273] Решения принятые, принятые седьмым совещанием конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии. Экосистемный подход – URL: https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-07-dec-11-ru.pdf (дата обращения: 29.04.2020 г.)

[274] Convention on Biological Diversity. COP 5 Decision V/6 – URL: https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7148 (дата обращения: 29.04.2020 г.)

деятельности всех существующих международных и национальных структур для повышения эффективности их сотрудничества.

В этом контексте следует обратить внимание на опыт создания межведомственной Комиссии по водным биоресурсам Каспийского моря, упомянутой в § 4.1. С самого начала в ее состав входили рыбохозяйственные организации всех прикаспийских государств (Иран присоединился в 2002 г.). Структура позиционировалась как «единственный действующий механизм по управлению водными биоресурсами Каспийского моря»[275]. В основе принятия решений лежали принципы консенсуса и добровольного исполнения достигнутых договоренностей.

Описанное значение принципа экосистемного подхода также позволяет говорить о перспективности объединения в рамках возможной международной организации не только представителей различных компетентных ведомств пяти государств региона, но и экспертов в области охраны окружающей среды и устойчивого управления ресурсами различных сред и типов.

Примером эффективного сотрудничества в схожем формате может являться такой межправительственный форум, как Арктический совет. Данная региональная структура была образована в 1996 г. на основе созданной восьмью арктическими государствами Стратегии защиты окружающей среды Арктики 1991 г., где были выделены 6 особо важных проблем в области загрязнения природы[276]. На основе данной Стратегии, впоследствии удалось создать 6 Рабочих групп Арктического совета, разделенных по тематическому

[275] О подписании Соглашения о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря – URL: https: http://government.ru/docs/14891/ (дата обращения 26.06.2020 г.)

[276] Арктический совет: офиц. сайт. URL: https://arctic-council.org/ru/about/ (дата обращения 28.04.2020 г.)

принципу[277]. В состав этих структур входят ученые из всех стран-участниц, координация же основана на межведомственном принципе. Каждая группа состоит из следующих элементов, поддерживаемых секретариатом: эксперты, председатель и руководящий комитет. Рабочие группы занимаются реализацией рабочих проектов, имеющих практико-ориентированную направленность.

§ 4.4 Предложения по созданию региональной природоохранной организации государств Каспийского моря

Как было показано в первом параграфе настоящей Главы, существующая нормативная база, устанавливающая международно-правовые основы охраны окружающей среды в Каспийском море, уже предусматривает возможность создания международной природоохранной организации прикаспийских государств. Кроме того, как было показано в § 4.2, национальные нормативно-правовые акты каспийских государств прямо или опосредованно опираются на принцип международного сотрудничества в целях обеспечения охраны окружающей среды, который распространяется как на межгосударственное сотрудничество, так и на сотрудничество с международными организациями и иными субъектами международного права.

Показанное выше наложение функций действующих международных организаций, конференций, программ, осуществляющих мониторинг, оценку воздействия на окружающую среду, исследовательскую деятельность в Каспийском море, а также отличия в подходах к организации такой деятельности на национальном уровне в пяти государствах Каспийского региона, недостаточная координация сотрудничества всех данных акторов приводит к тому, что принцип принятия мер предосторожности в Каспийском регионе реализуется не в полной

[277] Пащенко Л.В. Теоретические аспекты экологической безопасности. Роль Арктического совета в обеспечении экологической безопасности в Арктике // АНИ: экономика и управление. 2017. №1 (18). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-aspekty-ekologicheskoy-bezopasnosti-rol-arkticheskogo-soveta-v-obespechenii-ekologicheskoy-bezopasnosti-v-arktike (дата обращения: 30.04.2020 г.)

мере. Полная систематизация функций международных организаций и национальных органов прикаспийских государств в области охраны окружающей среды Каспийского моря, подтверждающая заявленный тезис, представлена в Приложениях 1, 2 к настоящей работе.

В доктрине давно ведется дискуссия о проблематике исполнительных органов государств, исполнения положений Рамочной Конвенции 2003 г. В соответствии с Рамочной конвенцией формируется национальный орган у каждой стороны, но очевидно, что на данном этапе развитие международного права предполагает как унификацию подходов, так и координацию деятельности международных и национальных структур.

Довольно подробно обращался к проблематике реализации природоохранных положений региональных соглашений Н.М. Хурчак. Однако в своем исследовании он фокусировался на эффективности реализации отдельных видов природоохранной деятельности, поэтому предложил дополнение Рамочной конвенции 2003 г. положениями о создании в рамках Конференции договаривающихся сторон дополнительных структур, специализирующихся на отдельных видах природоохранной деятельности, а Комиссию по биоресурсам Каспийского моря (действующую в соответствии с Соглашением 1992 г.) заменить на Каспийский экологический центр[278]. Можно согласиться с идеей о необходимости дополнения региональных механизмов реализации положений об охране окружающей среды Каспия применимых международных соглашений – тем не менее, представляется, что подход, предложенный Н.М. Хурчаком не решит главной проблемы, связанной с множественностью компетентных структур и недостаточной координацией их деятельности между собой.

Е.С. Анянова рассматривает вопрос о создании прикаспийскими государствами единого, находящегося в совместном ведении координирующего органа для решения экологических проблем Каспийского моря и постоянно

[278] Хурчак Н.М. Международно-правовой статус Каспийского моря и международное экономическое сотрудничество прикаспийских государств : автореферат дис канд. юр. наук. М., 2006. С. 7–8. URL : https://dlib.rsl.ru/viewer/01003279257#?page=1 (дата обращения: 08.03.2019)

действующей службы экологической безопасности и системы экологического мониторинга[279]. Схожую позицию в своем диссертационном исследовании высказывал Д.Г. Икаев (делая акцент на необходимости координации гидрометеорологического мониторинга в регионе)[280]. Автор считает данный подход верным, так как до сих пор в текущих условиях единый орган взаимодействия между прикаспийскими государствами не создан, и в контексте современного состояния правового статуса Каспийского моря является важной мерой. В то же время, автор считает важным более подробно рассмотреть отдельные возможные функции такой организации, а также возможную структуру и порядок принятия решений.

Во-первых, из изложенного в § 4.3 необходимо заключить, что в целях реализации принципа «загрязнитель платит» в Каспийском регионе необходимо придание единой международной организации, компетентной в вопросах охраны окружающей среды Каспийского моря, не только общих функций по мониторингу, но и по отслеживанию причинителей вреда – в координации с компетентными органами государств. Представляется, что имплементация данного предложения также будет способствовать реализации норм Раздела III Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря 2003 г., где помимо прочего подчеркивается необходимость противодействия загрязнению окружающей среды региона и осуществления экологического мониторинга.

Во-вторых, для целей охраны окружающей среды Каспийского моря необходимо обеспечение как государств, так и хозяйствующих субъектов доступом к информации об экосистеме водоема, о его биологических, химических, геоморфологических характеристиках, загрязнении, а также о наиболее экологичных доступных технологиях. Представляется, что для координации такой

---

[279] Анянова Е.С. Проблемы Каспийского моря в современном международном праве: диссертация канд. юр. наук. М., 2011. С. 155–156.

[280] Д.Г. Икаев. Проблемы определения международно-правового статуса Каспийского моря. Диссертация, 2006 г. URL: https://www.dissercat.com/content/problemy-opredeleniya-mezhdunarodno-pravovogo-statusa-kaspiiskogo-morya (дата обращения: 08.03.2019) С. 40-48.

деятельности на уровне региональной международной организации необходимо наделить ее функциями единого Центра сбора, обработки и распространения информации. Необходимо отметить, что схожую позицию (подразумевая, однако, предметом сбора, обработки и хранения информации только результаты экологического мониторинга) высказывал в своем диссертационном исследовании «Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности при недропользовании в Каспийском регионе» С.М. Сапаров[281].

Следует подчеркнуть актуальность координации деятельности по реализации Протокола по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте[282] и Протокола о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью[283]. Данные документы предусматривают учреждение национальных систем оперативного реагирования на загрязнение нефтью, разработку и осуществление национальных планов чрезвычайных мер по обеспечению готовности и реагированию в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью. В рамках указанных документов также особое внимание уделяется необходимости информационного обмена между государствами. В частности, каждое прикаспийское государство берет на себя обязательство направлять информацию другим государствам либо напрямую, либо посредством регионального механизма.

В-третьих, необходимо при формировании видения устройства возможной международной организации учитывать и значение принципа экосистемного

---

[281] С.М. Сапаров. Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности при недропользовании в Каспийском море: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.06 / [Место защиты: ФГНИУ Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации], 2017. С. 90-98.

[282] Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря – URL: http://www.tehranconvention.org/img/pdf/protocol_on_environmental_impact_assessment_in_a_transboundary_context_ru.pdf (дата обращения: 10.02.2019)

[283] Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря - URL: http://docs.cntd.ru/document/420367172 (дата обращения: 10.02.2019)

подхода. Представляется, что деятельность такой организации должна быть направлена не на централизацию функций по управлению экосистемой Каспия, а на координацию деятельности всех существующих международных и национальных структур для повышения эффективности их сотрудничества. Смысловое наполнение принципа экосистемного подхода, рассмотренное в § 4.2, также позволяет говорить о перспективности объединения в рамках возможной международной организации не только представителей различных компетентных ведомств пяти государств региона, но и экспертов в области охраны окружающей среды и устойчивого управления ресурсами различных сред и типов, а также предусмотреть возможность привлечения представителей заинтересованных общественных структур региона к обсуждениям в рамках организации. Также необходимо учитывать и региональный уровень природоохранной деятельности прикаспийских государств (в частности, Республики Дагестан).

Также, ввиду того, что природоохранная деятельность в отношении экосистемы имеет своей целью обеспечение неделимой экологической безопасности региона, направлена на достижение общих интересов всех прикаспийских государств, перспективным порядком принятия решений для такой рассматриваемой организации видится консенсус, что подразумевает обязательность достижения взаимопонимания между всеми государствами-участниками.

Таким образом, сотрудничество прикаспийских государств в сфере защиты окружающей среды может быть улучшено путем создания региональной организации сотрудничества по осуществлению мониторинга, контроля, надзора за состоянием полного спектра экологических показателей Каспийского региона, а также для функций оперативного реагирования в случае аварий, загрязнения и прочих инцидентов, которые могут оказать потенциально негативное воздействие на окружающую среду Каспийского моря. Деятельность данной организации может обеспечивать координацию деятельности между внутренними компетентными органами прикаспийских государств, тем самым упрощая порядок совместного принятия мер в Каспийском регионе, а также координируя

деятельность соответствующих внутренних органов пяти прикаспийских государств. Данная организация может укреплять сотрудничество между сторонами и их компетентными национальными органами по мониторингу и охране окружающей среды, выполняя следующие функции:

1. Регулярное проведение экологического мониторинга, общерегиональной оценки состояния морской среды Каспийского моря;
2. Осуществление сбора данных и информации, подготовка и ведение базы данных о состоянии морской среды и прибрежных районов Каспийского моря, его физических, биологических и химических характеристик, включая информацию о поступлении из наземных источников загрязняющих веществ, о распределении источников загрязнения и объемах загрязняющих веществ, внесенных в морскую среду и прибрежные районы Каспийского моря;
3. Осуществление сбора данных и информации, подготовка и ведение базы данных о результатах научных исследований в Каспийском море;
4. Координация совместных действий компетентных органов прикаспийских государств по предотвращению, уменьшению и ликвидации последствий инцидентов, вызывающих загрязнение, а также по установлению загрязнителя.

Такая международная организация, обладающая комплексными компетенциями в области охраны окружающей среды Каспийского региона, может быть учреждена наряду с Секретариатом Рамочной конвенции по защите морской среды 2003 г., например, путем подписания дополнительного протокола к Конвенции.

Заключение

Международно-правовой режим Каспийского моря складывался исторически, и уже международные соглашения XVIII века в отношении Каспия оказывали свое влияние на порядок освоения природных ресурсов водоема. Сегодня, с подписанием Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. и окончательным решением современной проблемы об установлении международно-правового статуса Каспийского моря, на первый план выходят вопросы обеспечения экологической безопасности при ведении хозяйственной деятельности в регионе, охраны окружающей среды Каспийского моря как целостной экосистемы.

Интенсификация деятельности хозяйствующих субъектов по освоению природных ресурсов Каспийского моря наблюдается и в рамках роста перспективных и реализуемых проектов, и при рассмотрении динамики иностранных инвестиций в регион. Определение правового статуса Каспийского моря, несомненно, придает дополнительный импульс развитию рыболовства, судоходства, промышленной деятельности в водоеме и его прибрежных зонах.

В то же время, экологическая система Каспийского моря и на национальном, и на международном уровне оценивается как недостаточно защищенная. Богатство флоры и фауны Каспийского моря находится под угрозой в первую очередь в связи с негативным антропогенным влиянием: разливы нефти, нарушение целостности сред обитания эндемичных видов, общий рост антропогенной нагрузки на каспийскую экосистему определяет необходимость прогрессивного развития регионального международно-правового режима охраны окружающей среды, его усовершенствования и дополнения в целях более комплексного и эффективного обеспечения устойчивого развития Каспия.

В основании международно-правового режима защиты окружающей среды Каспийского моря лежит как целый комплекс применимых многосторонних и двусторонних соглашений регионального уровне (где главным целевым соглашением является Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского

моря 2003 г., а правовые рамки регионального многостороннего природоохранного сотрудничества формируют четыре протокола к ней), так и обширная правовая база универсальных международных соглашений, общих и отраслевых принципов международного права. В этой связи необходимо рассматривать международно-правовой режим Каспийского моря в комплексе, а подписание Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. требует окончательного уяснения наиболее актуальных вопросов о степени применимости ряда универсальных международных соглашений (в первую очередь, Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.) к Каспийскому морю.

Нормативно-правовая база, формирующая международно-правовой режим Каспийского моря, возлагает на целый ряд международных организаций и – опосредованно – национальных органов функции по реализации мероприятий по охране окружающей среды Каспийского моря (включая экологический мониторинг, сбор, систематизацию и хранение информации, обмен данными о загрязнениях и проч.). При этом, организационное обеспечение реализации положений применимых универсальных и региональных международных соглашений на международном и национальном уровне носит недостаточно скоординированный характер. Попытки придать большую координацию деятельности компетентных международных организаций, конференций, программ, уполномоченных национальных органов предпринимаются прикаспийскими странами в течение всего последнего десятилетия. Тем не менее, данный вопрос еще не получил своего решения.

Проведенное автором исследование проблематики организационного обеспечения реализации положений применимых универсальных и региональных международных соглашений в области охраны окружающей среды Каспийского моря позволило установить перспективность создания региональной международной природоохранной организации. Основываясь на анализе применимой нормативно-правовой базы, общих и отраслевых принципов международного права, правовой доктрины и структуры международных организаций и национальных органов, уже осуществляющих функции по охране

окружающей среды Каспийского моря, автор показал, что структура такой организации должна быть выстроена на межведомственной и междисциплинарной основе и иметь координирующие функции в области экологического мониторинга, сбора и распространения информации, предотвращения, уменьшения и ликвидации последствий инцидентов, вызывающих загрязнение, а также по установлению загрязняющего.

Конвенция о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. закрепляет правовой статус водоема, однако в ней не нашел прямого отражения тот факт, что для целей охраны окружающей среды Каспийское море должно рассматриваться как целостная экосистема, природный бассейн. Принцип экосистемного подхода и бассейнового управления водными ресурсами уже получил свое закрепление в ряде предыдущих соглашений каспийских государств (например, в Соглашении, заключенным между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о сотрудничестве в области рыбного хозяйства от 18 мая 1996 г.), отражен в документе ПРООН «Проблемы водоснабжения и защиты окружающей среды Черного, Каспийского и Аральского морей»[284]. Тем не менее, как на уровне региональных международных соглашений, так и на уровне применимых норм национального законодательства прикаспийских государств данный принцип внедрен зачастую неявно, неполно и недостаточно системно.

Кроме того, в рамках проведенного исследования автор выявил, что международно-правовой режим охраны окружающей среды Каспийского моря лишь в косвенном виде применяет такой системный и прогрессивный подход к регулированию антропогенного воздействия на прибрежные зоны, как концепция комплексного прибрежного управления. Автор впервые в рамках настоящего исследования провел комплексный анализ данной концепции в контексте внедрения на региональном международно-правовом и национальном уровнях. В рамках

[284] Стратегическое партнерство по воде в целях устойчивого развития. Компонент ВЕКЦА Водной инициативы ЕС. Программный документ Пятой конференции министров «Окружающая среда для Европы» Европейской экономической комиссии ООН, 2003 г. // The United Nations Economic Commission for Europe: офиц. сайт. URL: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/efe/Kiev/proceedings/files.pdf/Item%207/7c/7cDocuments/background%20docs/inf.33.r.pdf (дата обращения: 08.03.2019) С. 26.

исследования автор доказал перспективность дополнения регионального международно-правового режима охраны окружающей среды Каспийского моря международно-правовыми нормами рекомендательного характера с целью установления единых подходов государств к внедрению концепции прибрежного управления и принципа бассейнового управления водными ресурсами в Каспийском регионе – с учетом его экологических, геоморфологических, социально-экономических характеристик.

Каспийское море является уникальным водоемом, нуждающимся в особом правовом регулировании охраны окружающей среды. В связи с тем, что в рамках Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. правовой статус Каспийского моря был однозначно определен, сегодня на первый план выходит проблематика исполнения положений региональных соглашений в контексте охраны окружающей среды и формирование системных, комплексных подходов к регулированию охраны окружающей среды Каспийского моря как природного бассейна, целостной экосистемы. Для этих целей необходимо создание региональной международной природоохранной организации, а также внедрение концепции прибрежного управления и принципа бассейнового управления водными ресурсами на уровне региональных норм «мягкого» права.

Список использованной литературы

I. Международные договоры и документы рекомендательного характера

1. Устав ООН (г. Сан-Франциско, 1945 г.) // ООН. URL: http://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-i/index.html
2. Боннская конвенция о сохранении мигрирующих видов диких животных 1979 г.URL: https://www.cms.int/en/convention-text
3. Венская конвенция о праве международных договоров (Заключена в г. Вена 23.05.1969) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Договор об Антарктике (Заключен в г. Вашингтон 1.12.1959) URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/antarctic.pdf
5. Протокол по охране окружающей среды 1991 г. к Договору об Антарктике 1959 г. – URL: https://www.ats.aq/r/ep.htm
6. Договор об основах взаимоотношений и принципах сотрудничества между Российской Федерацией и Исламской Республикой Иран» (Подписан в г. Москве 12.03.2001) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки, 1975 // ОБСЕ. С. 30. URL: https :// www.osce.org/ ru/mc /39505? download=true
8. Конвенция о правовом статусе Каспийского моря (Заключена в г. Актау 12.08.2018) //Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Конвенция о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 5 июня 1992 г.) // ООН. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/biodiv.shtml
10. Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсар, Иран, 1971 г.) URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/waterfowl.shtml

11. Конвенция о международной торговле видами флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения (Заключена в г. Вашингтон, 1973 г.) URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cites.shtml
12. Конвенция о правовом статусе Каспийского моря 2018 г. – URL: http://kremlin.ru/supplement/5328
13. Конвенция о приграничном сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств (Заключена в г. Бишкек 10.10.2008) // Доступ из справ.-правовой системы Гарант.
14. Протокольное решение Экономического совета СНГ «О ходе реализации Конвенции о приграничном сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств» (Принято в г. Санкт-Петербург 18.11.2010) С. 8 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. Конвенция об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе 1979 г. // URL: https://www.coe.int/en/web/bern-convention
16. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/env_assessment.shtml
17. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г.) // СЗ РФ. – 1997. – № 48.
18. Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря, 1992 г. (Хельсинкская конвенция)» (Заключена в г. Хельсинки 09.04.1992) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
19. Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/dumping.shtml.
20. Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью (Заключена в г. Брюссель, 29 ноября 1969 г.) // Доступ из справ.-правовой системы Гарант.
21. Международная конвенция о создании Международного Фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью 1992 г. (Конвенция о Фонде 1992 г.)

(Дополнение к Международной Конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1992 г.) // Доступ из справ.-правовой системы Гарант.

22. Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству (Заключена в г. Лондон, 30 ноября 1990 г.) // Бюллетень международных договоров. – 2010. – № 10.
23. Международная конвенция относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью 1969 г. Доступ из справ.-правовой системы Гарант.
24. Международная конвенция по охране морского пространства Северо-Восточной Атлантики от 22.09.1992 г. // BGBl 1994 II, 1360
25. Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (МАРПОЛ) (Заключена в г. Лондон, 2 ноября 1973 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201711280024
26. Протокол 1978 г. к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (Подписан в г. Лондон, 17 февраля 1978 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201711280024
27. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Заключена в г. Актау 4.11.2003) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
28. Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря» (Подписан в г. Актау 12.08.2011) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
29. Протокол о сохранении биологического разнообразия к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря» (Ашхабадский протокол) (Подписан в г. Ашхабад 30.05.2014) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

30. Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря» (Подписан в г. Москва 12.12.2012) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

31. Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря» (Подписан в г. Москва 20.07.2018) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

32. Рамочная конвенция ООН об изменении климата (Заключена в г. Нью-Йорк 9.05.1992) URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.

33. Киотский протокол 1998 г. к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml

34. Соглашение между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой о разграничении сопредельных участков дна Каспийского моря» (Заключено в г. Москва 23.09.2002) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

35. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о сотрудничестве в области рыбного хозяйства от 18 мая 1996 г. // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=102041175&page=1&rdk=0&link_id=8#I0

36. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование» (Заключено в г. Москва 06.07.1998) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

37. Соглашение между Российской Федерацией, Азербайджанской Республикой и Республикой Казахстан о точке стыка линий разграничения сопредельных

участков дна Каспийского моря» (Заключено в г. Алма-Ата 14.05.2003) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

38. Соглашение о сотрудничестве в области гидрометеорологии Каспийского моря – URL: https://base.garant.ru/70614718/
39. Соглашение о сотрудничестве в сфере безопасности на Каспийском море 2010 г. – URL: http://docs.cntd.ru/document/420224112
40. Соглашение о сотрудничестве в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Каспийском море 2014 – URL: http://docs.cntd.ru/document/420388539
41. Соглашение о сотрудничестве по борьбе с загрязнением Северного моря нефтью и другими вредными веществами» (Заключено в г. Бонн 13.09.1983) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
42. Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря (Заключено в г. Астрахань, 29 сентября 2014 г.) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
43. Бакинская декларация Российской Федерации и Азербайджанской Республики (Принята в г. Баку 09.01.2001) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
44. Декларация Азербайджанской Республики, Исламской Республики Иран, Республики Казахстан, Российской Федерации и Туркменистана» (Принята в г. Тегеране 16.10.2007) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
45. Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (Стокгольм, 1972 г.) – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml
46. Декларация между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о сотрудничестве на Каспийском море» (Принята в г. Астане 09.10.2000) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
47. Декларация по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 14 июня 1992 г.) // ООН. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml

48. Декларация. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.. (Нью-Йорк, 25 сентября 2015 г.) – ООН. // URL: https://undocs.org/ru/A/RES/70/1

49. Московская декларация Российской Федерации и Азербайджанской Республики» (Принята в г. Москве 06.02.2004) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

50. Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies. // ОЭСР [оф. сайт]. URL: https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/4/4.en.pdf

51. Rio Declaration on Environment and Development (подписана в г. Рио-де-Жанейро 14.06.1992) // URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf

II. Нормативные правовые акты государств

52. Конституция Азербайджанской Республики (принята всеобщим национальным референдумом 12.11.1995)

53. Водный кодекс Азербайджанской Республики (Утвержден Законом Азербайджанской Республики от 26 декабря 1997 г. №418-IQ) // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

54. Закон Азербайджанской Республики от 8 июня 1999 г. №677-IГ «Об экологической безопасности» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

55. Закон Азербайджанской Республики от 13 февраля 1998 г. №439-IQ «О недрах» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

56. Закон Азербайджанской Республики от 27 марта 1998 г. №457-IQ «О рыбоводстве» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

57. Закон Азербайджанской Республики от 8 июня 1999 г. №678-IQ «Об охране окружающей среды» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

58. Конституция Исламской Республики Иран (принята на национальном референдуме 3.12.1979 с изменениями от 28.07.1989)

59. Закон Исламской Республики Иран «О воде и ее национализации» 1968 г. // URL: https://rc.majlis.ir/fa/law/show/96242

60. Закон Исламской Республики Иран «О справедливом распределении воды» 1983 г. // URL: https://rc.majlis.ir/fa/law/show/90679

61. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30.08.1995 с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.03.2019)

62. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 г. №481-II // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

63. Кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 2017 г. №125-VI ЗРК «О недрах и недропользовании» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

64. Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 г. №212-III-ЗРК // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

65. Закон Республики Казахстан от 18 марта 1997 г. № 85-1 «Об экологической экспертизе» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

66. Закон Республики Казахстан от 27 января 1996 г. №2828 «О недрах и недропользовании» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

67. Закон Республики Казахстан от 28 июня 1995 г. №2350 «О нефти» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

68. Закон Республики Казахстан от 5 июля 1996 г. №19-I «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

69. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»

70. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 05.06.2006, № 23, ст. 2381

71. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

72. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 31.07.1998 № 146-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», № 31, 03.08.1998, ст. 3824

73. Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, № 25, ст. 2954

74. Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // «Собрание законодательства РФ», 06.03.1995, № 10, ст. 823

75. Постановление Правительства республики Дагестан от 15 марта 2001 г. № 59 «Об использовании и мерах по сохранению рекреационной зоны побережья Каспийского моря» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

76. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 11.07.2016 № Ф08-4192/2016 по делу № А15-3070/2015 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

77. Постановление Правительства Республики Дагестан от 16 февраля 2001 г. № 39 «Об утверждении правил любительского и спортивного рыболовства в водоемах Республики Дагестан и акватории Дагестанского побережья Каспийского моря» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

78. Постановление Правительства республики Дагестан от 24 мая 2013 г. № 273 «Об утверждении республиканской целевой программы «мониторинг и охрана

окружающей среды в республике Дагестан на 2013-2018 гг.» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

79. Постановление Правительства РФ от 08.05.1996 № 572 «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о сотрудничестве в области рыбного хозяйства» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

80. Постановление Правительства РФ от 10.04.2007 № 219 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

81. Постановление Правительства РФ от 11.06.1996 № 698 «Об утверждении Положения о порядке проведения государственной экологической экспертизы» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

82. Постановление Правительства РФ от 24.12.2008 № 994 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

83. Постановление Правительства РФ от 29.10.2003 № 652 «О подписании Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря»// «Собрание законодательства РФ», 03.11.2003, № 44, ст. 4321

84. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 01.12.2009 № 15АП-8114/2009 по делу № А53-12787/2009 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

85. Постановление Совмина РСФСР от 18.11.1968 № 736 «О мерах по предотвращению загрязнения Каспийского моря» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

86. Постановление Совмина СССР от 04.09.1959 № 1036 «Об усилении государственного контроля за использованием подземных вод и о мероприятиях по их охране» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

87. Постановление Совмина СССР от 15.09.1958 № 1045 (ред. от 12.06.1987) «О воспроизводстве и об охране рыбных запасов во внутренних водоемах СССР» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

88. Постановление Совмина СССР от 22.04.1960 № 425 «О мерах по упорядочению использования и усилению охраны водных ресурсов СССР» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

89. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 22.11.2007 № Ф08-7602/07 по делу № А15-651/2007 С // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

90. Приказ Госкомэкологии РФ от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 04.07.2000 № 2302) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

91. Приказ Минрыбхоза СССР от 06.04.1984 № 179 «Об утверждении Правил рыболовства в Каспийском море с впадающими реками» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

92. Приказ Росрыболовства от 09.03.2010 № 158 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по исполнению государственной функции по разработке и представлению на государственную экологическую экспертизу, а также определение и утверждение ежегодно общих допустимых уловов водных биологических ресурсов во внутренних водах Российской Федерации, в том числе во внутренних морских водах Российской Федерации, а также в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, в Азовском и Каспийском морях» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

93. Приказ ФСБ России от 25.12.2012 № 675 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по исполнению государственной функции по осуществлению

государственного контроля в сфере охраны морских биологических ресурсов» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

94. Распоряжение Правительства РФ от 07.06.2014 № 987-р «Об утверждении плана комплексного стимулирования освоения месторождений углеводородного сырья на континентальном шельфе Российской Федерации и в российской части дна Каспийского моря» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

95. Распоряжение Правительства РФ от 24.12.2014 № 2674-р «Об утверждении Перечня областей применения наилучших доступных технологий» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

96. Федеральный закон «О присоединении Российской Федерации к Протоколу 1992 г. об изменении Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г. и денонсации Российской Федерацией Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г.» от 02.01.2000 № 27-ФЗ

97. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» // «Собрание законодательства РФ», 09.05.2011, № 19, ст. 2716

98. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // «Собрание законодательства РФ», 14.01.2002, № 2, ст. 133

99. Федеральный закон от 17.12.1998 № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 21.12.1998, № 51, ст. 6273

100. Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // «Собрание законодательства РФ», 27.11.1995, № 48, ст. 4556

101. Федеральный закон от 23.11.2015 № 311-ФЗ «О ратификации Соглашения о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря» // «Собрание законодательства РФ», 30.11.2015, № 48 (часть I), ст. 6677

102. Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 04.12.1995, № 49, ст. 4694

103. Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // «Собрание законодательства РФ», 01.01.1996, № 1, ст. 18

104. Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 03.08.1998, № 31, ст. 3833

105. Конституция Туркмении (принята 18 мая 1992 с изменениями по состоянию на 16.09.2016)

106. Кодекс Туркменистана о воде (Введен в действие с 1 ноября 2004 г. Законом Туркменистана от 25 октября 2004 г. № 244-II) // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

107. Закон Туркменистана от 1 марта 2014 г. «Об охране природы» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

108. Закон Туркменистана от 16 августа 2014 г. №108-V «Об экологической экспертизе» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

109. Закон Туркменистана от 20 августа 2008 г. №208-III «Об углеводородных ресурсах» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

110. Закон Туркменистана от 20 декабря 2014 г. №160-V «О недрах» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

111. Закон Туркменистана от 21 мая 2011 г. №197-IV «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

112. Закон Туркменистана от 3 июня 2017 г. №569-V «Об экологической безопасности» // База данных «Законодательство стран СНГ». – URL: http://base.spinform.ru

113. Решение Экономического совета СНГ «О ходе выполнения Плана первоочередных мероприятий по реализации Концепции сотрудничества государств-участников СНГ в сфере энергетики» (Принято в г. Москве 26.09.2014) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

114. Кодекс о туризме Франции 2006 г. (Code du tourisme). // Доступ из из справ.-правовой системы Legifrance. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006074073/

115. Закон Франции № 83-8 от 7 января 1983 г. (Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat). // Доступ из из справ.-правовой системы Legifrance. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000320197/

116. Закон Франции № 86-2 от 3 января 1986 г. (Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral). // Доступ из из справ.-правовой системы Legifrance. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000317531/

III. Монографии, учебники и статьи на русском языке

117. *Абдурахманов Г. М., Монахова Г. А., Алдабаев А. А., Ахмедова Г. А.* Границы на Каспийском море в соответствии с бассейновым принципом // Юг России: экология, развитие. – 2008. – № 4. – С. 153 – 156.

118. *Андреева Е.Е.* Экологическое право ЕС: пути решения вопросов энергетики. // Россия и пути решения современных международно-правовых вопросов: Сборник материалов научно-практической конференции, посвященной 60-летию кафедры международного права МГИМО (У) МИД России. - М.: Спутник+, 2010. – С. 149 – 170.

119. *Анянова Е.С.* Проблемы Каспийского моря в современном международном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Москва, 2010. – 224 с.

120. *Аполлов Б.А.* Каспийское море и его бассейн / Б. А. Аполлов. М.: Изд-во АН СССР, 1956. – 119 с.

121. *Барсегов Ю.Г.* Каспий в международном праве и мировой политике. – М.: ИМЭМО, 1998. – 64 с.

122. *Бекяшев Д.К.* Понятие и основные принципы международно-правового управления рыболовством. // Евразийский юридический журнал. – 2017. № 2 (105). – С. 203 – 207.

123. *Бекяшев Д.К.* Принцип устойчивого использования морских живых ресурсов. // Московский журнал международного права. – М.: 2016. № 1. – С. 46 – 67.

124. *Валеев Р.М.* (ред.) Международное экологическое право: Учебник. Статут, 2012. – 347 с.

125. Водный баланс и колебания уровня Каспийского моря. Моделирование и прогноз. – М.: Триада лтд, 2016. – 378 с.

126. *Войтоловский Г.К., Арбатов А.А., Вылегжанин А.Н. и др.* Море проблем: Опыт системного исследования Каспийского региона. Совет по изучению производ. сил. – М., 2001. – 184 с.

127. *Воловик С.П., Корпакова И.Г.* Материалы к биологическому обоснованию вселения в Каспий Beroe Ovata как фактора биоконтроля над развитием Mnepiosis Leidyi. // Первый семинар Региональной консультативной группы КЭП по мнеопсису. URL: http://archive.iwlearn.net/caspianenvironment.org/mnemiopsis/2rmnem_annex13.htm

128. *Вылегжанин А.Н., Андреева Е.Е., Сперанская Л.В.* К учету международно-правовых начал экосистемного управления природными ресурсами Каспия // Вестник Каспия. 2002. № 6. – С. 68 – 76.

129. *Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г.* Международное морское право: Учебное пособие / Под ред. С.А. Гуреева. М., 2003. – 448 с.

130. *Вылегжанин А.Н.* Международно-правовые основы природоресурсной деятельности государств в Мировом океане: дисс ... д-ра юр. наук: 12.00.10. – М., 2002. – 349 с.

131. *Вылегжанин А.Н.* Морские природные ресурсы: международно-правовой режим. – М., 2001. – 298 с.

132. *Вылегжанина Е.Е.* Управление природными ресурсами и экологический менеджмент: мировой правовой опыт и перспективы его адаптации в Российской Федерации / отв. ред. Барсегов Ю. Г. – М., 2001. – 38 с.

133. *Гаврилин Д.А.* Имплементация конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в правовой системе Российской Федерации: На примере исключительной экономической зоны и континентального шельфа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. – М., 2002. – 205 с.

134. *Голицын В.В.* Международно-правовой режим Антарктики: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 1990. – 28 с.

135. *Дубовик О.Л., Кремер Л., Люббе-Вольфф Г.* Экологическое право. Учебник для высших учебных заведений / отв. ред. О. Л. Дубовик. – М.: Эксмо, 2005. – 688 с.

136. Европейское международное право: учебник для вузов // МГИМО (У) МИД России; отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова, П.В. Саваськов. – М.: Междунар. Отношения, 2005. – 408 с.

137. *Жизнин С.З.* Основы энергетической дипломатии. МГИМО(У) МИД России, Междунар. ин-т топливно-энергет. комплекса. – М.: МГИМО, 2003. – 321 с.

138. *Жочкина И.Н.* Нормы права в механизме правового регулирования регионального государственного экологического управления // Экологическое право, 2015, № 5. – С. 6 – 13.

139. Загрязняющие вещества в водах Волжско-Каспийского бассейна // Отв. ред. В.Ф. Бреховских, Е.В. Островская. – Астрахань: Издатель: Сорокин Р.В., 2017. – 408 с.

140. *Заславская Н.М.* История правового регулирования государственного надзора за использованием и охраной водных объектов // Экологическое право, 2015, № 4. – С. 3 – 8.

141. *Ежова Т.Г.* Международно-правовая защита Балтийского моря от загрязнения: диссертация … канд. юрид. наук. Москва - 2014. – 205 с.

142. *Икаев Д.Г.* Проблемы определения международно-правового статуса Каспийского моря. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 // Икаев Д.Г. - М., 2006. – 203 с.

143. Институты конституционного права (отв. ред. д.ю.н., проф. Л.В. Андриченко, д.ю.н., проф. А.Е. Постников). - М.: "Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ", 2013. – 496 с. / Доступ из справ.-правовой системы Гарант.

144. *Казаков А.А., Колмыков Е.В., Журавель В.И.* Комплексный план предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов как новый этап обеспечения экологической безопасности Северного Каспия // Защита окружающей среды в нефтегазовом комплексе. – 2014. – № 12/2014. – С. 6 – 12.

145. *Кашанина Т.В.* Структура права. – М.: Проспект, 2015. – 580 с.

146. *Кашкин С.Ю.* (ред.) Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование: Монография. Проспект, 2015. – 416 с.

147. *Ковалев А.А.* Современное международное морское право и практика его применения. М.: Научная книга, 2003. – 416 с.

148. *Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В.* Мировой океан: Международно-правовой режим. Основные проблемы. М.: Статут, 2007. – 635 с.

149. Комплексное управление прибрежными зонами (правовой глоссарий). / А.Н. Вылегжанин и др.; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. Рига: издательство BKI, 2005. – 136 с.

150. *Копылов М.Н.* Введение в международное экологическое право: учеб. пособие. – М.: Изд-во Рос. Ун-та дружбы народов, 2007. – 268 с.

151. *Копылов М.Н.* Вклад Международного союза охраны природы и природных ресурсов в кодификацию и прогрессивное развитие международного экологического права // Московский журнал международного права. 2003. N 2 (50). – С. 228 – 244.

152. *Копылов М.Н., Копылов С.М., Мохаммад С.А.* Программа региональных морей ЮНЕП // Международное право - International Law. 2010. N 3 (43). – С. 46 – 52.

153. *Куделькин Н.С.* Понятие «загрязнение морской среды» в российском и международном праве // Международное право и международные организации, 2013, № 4. – С. 578 – 582.

154. *Кукушкина А.В.* Концепция устойчивого развития (международно-правовые аспекты) // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2017. – № 23. – С. 29 – 39.

155. *Кукушкина А.В.* Проблема ответственности за деятельность в области окружающей среды (международно-правовые аспекты). // Управление риском, № 1, 2018. – С. 54 – 59.

156. Курс международного права: в 7 т. Т.1. М., Наука, 1989-1993. / под ред. В.Н. Кудрявцева. – 186 с.

157. *Максимов А.М.* Субъект преступления против животного мира (ст. ст. 256, 257, 258, 258.1, 259 УК РФ): целесообразность признания таковым юридического лица (аргументы за и против) // Российский следователь, 2015, № 18. – С. 24 – 27.

158. *Маннанов Б.* Из истории русско-иранских отношений в конце XIX – начале XX века / Б. Маннанов. – Ташкент: Наука, 1964. – 156 с.

159. Международное морское право: учеб. пособие // С.А. Гуреев, И.В. Зенкин, Г.Г. Иванов; отв. ред. С.А. Гуреев. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 432 с.

160. Международное право: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальностям: «Юриспруденция», «Международные отношения», «Мировая экономика» // под ред. А. Н. Вылегжанина – М.: Юрайт, 2009. – 1012 с.

161. Международное право. В 2 частях. Ч. 1: учебник для ВУЗов / А.Н. Вылегжанин и др.: отв. ред. – А.Н. Вылегжанин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2021. – 290 с.

162. Международное право: учебник / под ред. Л.Н. Шестакова. - М.: Юрид. лит., 2005. – 464 с.

163. История международного экологического права. Монография // Копылов М.Н., Мохаммад С.А., Якушева Е.А. - М.: РУДН, 2007. – 246 с.

164. Международное экологическое право: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению «Юриспруденция» и специальности «Юриспруденция» // [Авдеева Т. Г. и др.]; отв. ред. Р. М. Валеев; Казанский (Приволжский) федеральный ун-т. М. Статут, 2012. – 639 с.

165. Международно-правовые основы недропользования: учеб. пособие / Предисловие: А.В. Торкунов; отв. ред. Вылегжанин А. Н. ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России. - М. : Норма, 2007. - 527 с.

166. Мировой океан и международное право. Основы современного правопорядка в Мировом океане / отв. ред.: А.П. Мовчан, А. Янков. М.: Наука, 1986. – 296 с.

167. Мировой океан и международное право: Защита и сохранение морской среды / отв. ред.: А. П. Мовчан, А. Янков. М.: Наука, 1990. – 248 с.

168. *Мишальченко Ю.В., Васильев В.Я.* Применение норм международного права на Каспийском море с учетом особого статуса водоема // Евразийский юридический журнал, № 7, 2017. – С. 21 – 24.

169. *Мурсалиев А.О.* Международно-правовые принципы охраны окружающей среды в применении к формированию международной природоохранной организации Каспийского моря // Правовая парадигма, № 1, 2021. – С. 45-49.

170. *Мурсалиев А.О.* Охрана окружающей среды на Каспии (международно-правовой аспект) // Евразийский юридический журнал. – 2017. № 10 (113). – С. 46 – 67.

171. *Мурсалиев А.О.* Правовое регулирование охраны окружающей среды Каспийского региона в Иране // Закон и право. 2019. № 10. – С. 120 – 125.

172. *Мурсалиев А.О., Кукушкина А.В.* Правовые аспекты противодействия экологическим угрозам на Каспийском море // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 4А. – С. 213 – 221.

173. *Мурсалиев А.О.* Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря: информация об окружающей среде и доступ к ней // Международное право и международные организации. 2017. № 4. – С. 21 – 28.

174. *Мурсалиев А.О.* Вопросы международной безопасности и правовой статус каспийского региона // Сборник тезисов и статей Международной научно-практической конференции, 2019. – С. 79 – 85.

175. *Мурсалиев А.О.* Многосторонние международно-правовые механизмы охраны окружающей среды Каспийского моря // Закон и право, № 1, 2021. – С. 128 – 131.

176. Правовой режим минеральных ресурсов. Словарь. Под ред. Арбатова А.А. и др. М. 2002 г. – 283 с.

177. *Салимгерей А.А.* Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (практический комментарий) // Современное право, 2012, № 6. – С. 136 – 142.

178. *Салыгин В.И., Вылегжанина Е.Е., Селиверстов С.С.* МИЭП МГИМО (У) МИД России: научно-исследовательская деятельность в области международно-правового регулирования энергетического сотрудничества // Энергетическое право, 2008, № 1. – С. 10 – 15.

179. *Сперанская Л. В.* Международно-правовая охрана морской среды. М.: Наука, 1978. – 174 с.

180. *Сулейманова С.Т.* Эволюция целей наказания в уголовном праве России и Канады // Lex russica, 2016, № 7. – С. 103 – 115.

181. *Сухаренко А.* Каспий под охраной // ЭЖ-Юрист, 2016, № 1 / Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – С. 1 – 9.

182. *Тимошенко А.С.* Формирование и развитие международного права окружающей среды. – М.: Наука, 1986. – 190 с.

183. *Островская Е.В. и др.* Углеводородное загрязнение северо-западной части Каспийского моря // Юг России: экология, развитие. – 2016. – Т.11. – № 1. – С. 137 – 148.

184. *Хаустов Д.В.* Актуальные проблемы правового регулирования экологической экспертизы на современном этапе // Экологическое право, 2012, № 4. – С. 42 – 48.

185. *Ялбуганов А.А.* К вопросу об экологических функциях фискальных и налоговых платежей // Финансовое право, 2013, № 10. – С. 17 – 26.

IV. Монографии, учебники, отчеты о научно-исследовательской работе и статьи на английском языке

186. *Birnie P.W., Boyle A.E.* International Law and the Environment. 2nd ed. Oxford: Oxford Univ. Press, 2002. – 126 p.

187. *Borgese E.Mann.* The oceanic circle: Governing the seas as a global resource. – United Nations University Press, 1998. URL: https://collections.unu.edu/eserv/UNU:2383/nLib9280810138.pdf – 258 p.

188. *Falk R.A.* This Endangered Planet: Prospects and Proposals for Human Survival. N.Y., 1971. – 495 p.

189. *Zeinolabedin Y., Yahyapour M.S., Shirzad Z.* Geopolitics and Enviromental issues in the Caspian Sea // Caspian Journal of Enviromental Sciences, 2009. Vol. 7, No. 2. – P. 113 – 121.

190. *Heidari F., Dabiri F. and Heidari M.* Legal System Governing on Water Pollution in Iran. // Journal of Geoscience and Environment Protection, 2017, № 5. URL:https://doi.org/10.4236/gep.2017.59004 – P. 36 – 59.

191. *Madani K.* Water Management in Iran: What Is Causing the Looming Crisis. // Journal of Environmental Studies and Science, 2014, № 4. URL: https://doi.org/10.1007/s13412-014-0182-z – P. 315 – 328.

192. *Mursaliev A.* Correlation between international and national law rules in the Russian Federation concerning the Environmental protection of the Caspian Sea. // Caspian Journal of Environmental Sciences, Vol. 19, № 2. URL: https://cjes.guilan.ac.ir/article_4752.html – P. 353 – 363.

193. *Saed M.J.* (2009) Criminal Protection from Environment. The Collection of Essays on Environmental Law (Theories and Procedures). Khorsandi Press, Tehran. – P. 117 – 173.

194. *Safari M.* Structure and Political Changes in Russian Federation and Relations with Islamic Republic of Iran // Foreign Ministry Press. – P. 127 – 129.

195. The Caspian Sea Treaty. Strategic Comments. Comment 33, Volume 24. November 2018. Routledge Taylor & Francis Group. – 3 p.

196. *Vylegzhanin A.* Basic Legal Issues of the Management of National Resources of the Caspean Sea. / The Caspean Sea: a Quest for Environmental Security. Eds.W. Asher and N. Mirovitskaya. Kluver Academic Publishers. 1999. – P. 163 – 172.

V. Электронные информационные ресурсы

197. Арктический совет [офиц. сайт]. URL: https://arctic-council.org/ru/about/

198. Брифинг официального представителя МИД России М.В. Захаровой, Москва, 26 декабря 2018 г. // Министерство иностранных дел Российской Федерации: [офиц. сайт]. URL: http://www.mid.ru/ru/press_service/spokesman/briefings/-/asset_publisher/D2wHaWMCU6Od/content/id/3465746#20

199. В Иране сравнили раздел Каспия с разделом Азербайджана // Haqqin.Az: новостн. агентство. URL: https://haqqin.az/news/134808

200. Выступление заместителя министра иностранных дел России, специального представителя Президента России по вопросам урегулирования статуса Каспийского моря В.И. Калюжного на международной конференции «Каспий: правовые проблемы» 26 февраля 2002 г., г. Москва // Министерство иностранных дел Российской Федерации: [оф. сайт]. URL: http://www.mid.ru/ru/maps/tm/-/asset_publisher/32J0LjSL2Nmm/content/id/565144

201. Краткий отчет о 15-м заседании 53 сессии Генеральной Ассамблеи ООН 15.09.1998 г. [Текст]. URL: https://digitallibrary.un.org/record/1491717/files/A_C-6_53_SR-15-RU.pdf

202. Опять про море: как бороться с загрязнением Каспия? // Зеркало: новостн. агентство. URL: https://zerkalo.az/opyat-pro-more-kak-borotsya-s-zagryazneniem-kaspiya/

203. Подписана Конвенция о правовом статусе Каспийского моря // Gaseta.Ru: новостн. агентство. URL: https://www.gazeta.ru/business/2018/08/11/11892739.shtml

204. Ecosystem and environment Caspian Sea // Parstimes.Com: инф. интернет-изд. URL: http://www.parstimes.com/environment/caspian_ecosystem.html

205. Report of the first session of GESAMP, 1969 г. // Gesamp.Org: офиц. сайт. URL: http://www.gesamp.org/site/assets/files/1172/report-of-the-1st-session-1969-en-1.pdf

Приложения

Приложение 1. Функции международных организаций, органов, программ в области охраны окружающей среды Каспийского моря

		Международная морская организация	Программа ООН по окружающей среде	Координационный комитет по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения Каспийского моря	Каспийская экологическая программа	Комплексная программа по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды в регионе Каспийского моря	Конференция договаривающихся сторон	Комиссия по водным биоресурсам Каспийского моря	Комиссия по сохранению, рациональному использованию водных биологических ресурсов и управлению их совместными запасами	Программа мониторинга земной поверхности «Ураган»
Экологический мониторинг	Геофизический мониторинг[285]			+	+	+				
	Биологический мониторинг				+			+	+	
	Дистанционный (включая аэрокосмический) мониторинг			+		+				+
	Климатический мониторинг			+		+				+
	Санитарно-гигиенический мониторинг				+					
	Природно-хозяйственный мониторинг			+	+	+		+	+	
	Разработка стандартов по защите окружающей среды	+						+	+	
	Публикации в общественном доступе информации о состоянии окружающей среды	+	+		+	+				
	Содействие международному сотрудничеству в области охраны окружающей среды	+	+	+	+	+	+	+	+	
	Сбор, систематизация и хранение информации			+	+	+		+	+	+

[285] Здесь и далее: таблица составлена с опорой на классификацию подсистем экологического мониторинга, представленную в трудах Т.А. Хоружаи. См.: Хоружая Т.А. Методы оценки экологической опасности. М.: Контур, 1998. - 224 с. - Прилож.: Законы Российской Федерации в области обеспечения экологической безопасности и документы по их реализации.

Приложение 2. Функции государственных органов прикаспийских государств в области охраны окружающей среды Каспийского моря

		Министерство природных ресурсов и экологии РФ	Федеральная служба по надзору в сфере природопользования РФ	Федеральное агентство водных ресурсов в РФ	Федеральное агентство по недропользованию РФ	Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека РФ	Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору РФ	Федеральное агентство по рыболовству РФ	Федеральная служба по надзору в сфере транспорта РФ	Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды РФ (РОСГИДРОМЕТ)*	Министерство экологии и природных ресурсов Азербайджанской Республики	Национальный департамент по гидрометеорологии и Министерства экологии и природных ресурсов Азербайджанской Республики (АЗГИДРОМЕТ)*	Министерство экологии и Исламской Республики Иран	Метеорологическая Организация Исламской Республики Иран (ИРИМО)*	Министерство экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстана	Республиканское государственное предприятие "КАЗГИДРОМЕТ" Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Казахстан*	Министерство сельского хозяйства и охраны окружающей среды Республики Казахстан (включая структурное подразделение «Каспэкоконтроль»)	Государственный комитет водного хозяйства Республики Туркменистан	Национальный комитет по гидрометеорологии при Кабинете министров Республики Туркменистан (ТУРКМЕНГИДРОМЕТ)*
Экологический мониторинг	Геофизический мониторинг	+	+		+					+	+	+	+	+	+	+	+		+
	Биологический мониторинг	+						+			+		+		+		+	+	+
	Дистанционный (включая аэрокосмический) мониторинг	+	+				+			+	+	+	+	+	+	+	+		
	Климатический мониторинг	+								+	+	+	+	+	+	+	+		+
	Санитарно-гигиенический мониторинг					+													
	Природно-хозяйственный	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
	Разработка стандартов по защите окружающей среды	+					+				+		+		+		+	+	

	Публикации в общественном доступе информации о состоянии окружающей среды	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+
	Содействие международному сотрудничеству в области охраны окружающей среды	+								+	+	+	+	+	+	+	+		+
	Сбор, систематизация и хранение информации	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

*Прим.: Координационный комитет по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения Каспийского моря (КАСПКОМ) учрежден в рамках Соглашения о сотрудничестве в области гидрометеорологии Каспийского моря 2014 г. и выполняет связующую роль в действия 5 выделенных национальных органов в таких сферах как оперативный обмен данными, развитие гидрологических систем, безопасность прибрежного населения и прогнозирование климатических наблюдений. В то же время, КАСПКОМ не осуществляет контроль или координацию деятельности национальных служб в других сферах (например, в данный комитет не входит Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору РФ, осуществляющая мониторинг безопасности поднадзорных гидротехнических сооружений, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта РФ, осуществляющая мониторинг морского и внутреннего водного транспорта и т.д.).

Приложение 3. Проект Конвенции о комплексном прибрежном управлении на Каспийском море

Прикаспийские государства,

Азербайджанская Республика, Исламская Республика Иран, Республика Казахстан, Российская Федерация, Туркменистан,

далее именуемые Договаривающимися Сторонами,

руководствуясь намерением применения правовых механизмов комплексного прибрежного управления, а также принципа бассейнового управления водными ресурсами при развитии и реализации международных и национальных правовых норм в области охраны окружающей среды Каспийского региона,

договорились о следующем:

1. Понимать под „прибрежной зоной Каспийского моря" географический район, состоящий как из сухопутной, так и морской части, который по меньшей мере включает в себя все территориальные воды Каспия согласно Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 г., а также территории местных административных образований, примыкающих к морю, которые определят каждое из прикаспийских государств согласно своему национальному праву.

2. Сотрудничать в области гармонизации национального законодательства, применимого к охране окружающей среды в прибрежной зоне Каспийского моря, а также ее комплексного системного управления.

3. Осуществлять сотрудничество в области защиты наиболее уязвимых участков прибрежной зоны Каспийского моря от загрязнения, в т. ч. путем согласованного решения вопросов урбанизации.

4. Согласовывать политику в области установления допустимого уровня вовлечения прибрежной зоны в хозяйственную деятельность с целью сохранения и защиты окружающей среды и природных ресурсов Каспийского моря.